東北亞發展論壇

2010

DEVELOPMENT FORUM FOR NORTHEAST ASIA

吉林人民出版社

责任编辑 / 杨九屹
封面设计 / 孙 群 于 洋

東北亞發展論壇 2010

书名题字 \ 集中山先生墨宝


ISBN 978-7-206-07936-8
定价：30.00元

東北亞發展論壇

2010

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

东北亚发展论坛.2010 / 郭乃硕主编.
长春:吉林人民出版社,2011.6
(同舟共进系列丛书)
ISBN 978-7-206-07936-8

Ⅰ.①东…
Ⅱ.①郭…
Ⅲ.①区域经济发展—东亚—2010—文集
Ⅳ.①F114.46-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第104706号

东北亚发展论坛 2010

主　　编:郭乃硕
责任编辑:杨九屹　　　　封面设计:孙　群　于　洋
制　　作:吉林人民出版社图文设计印务中心
吉林人民出版社出版 发行(长春市人民大街7548号　邮政编码:130022)
印　刷:吉林省昱达印务有限公司
开　本:787mm×1092mm　1/16
印　张:13.75　　　　字　数:240千字
标准书号:ISBN 978-7-206-07936-8
版　次:2011年6月第1版　　印　次:2011年6月第1次印刷
定　价:30.00元



2010年9月2日，第三届东北亚发展论坛在长春南湖宾馆举行



全国政协副主席、民革中央常务副主席厉无畏先生发表主旨演讲



俄中友协会长、俄罗斯科学院院士、远东研究所所长季塔连科先生发言



长江学者、中国人民大学教授、博士生导师黄泰岩先生发言



韩国江原道发展研究院院长金政镐先生发言



中国社科院城市发展与环境研究所副所长、博士生导师魏后凯先生发言



中共四平市委书记刘喜杰先生发言



吉林财经大学校长、教授、博士生导师宋冬林先生发言



吉林大学东北亚研究院院长、教授、博士生导师朱显平先生发言



吉林省人大常委、民革吉林省委专职副主委郭乃硕主持论坛



民革中央副主席修福金（中）、民革中央副主席何丕洁（右）出席论坛



民革中央秘书长李惠东（左二）出席论坛

《东北亚发展论坛2010》
编辑委员会

目录

第一编　资政建言

论剑长吉图

民企大讲堂



第二编　文论选粹

发展大视野

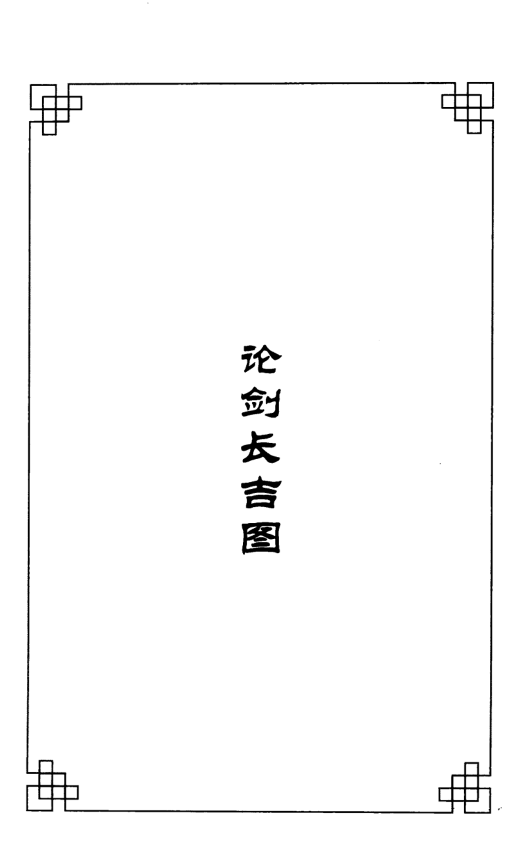
关注新吉林

聚焦东北亚


第六届中国吉林·东北亚投资贸易博览会
THE SIXTH CHINA JILIN · NORTHEAST ASIA INVESTMENT AND TRADE EXPO.
第三届东北亚发展论坛
THE THIRD DEVELOPMENT FORUM FOR NORTHEAST ASIA
—区域经济合作与长吉图开发开放

第一编

资政建言



论剑长吉图

区域经济合作与长吉图开发开放

2010年9月2日，第三届东北亚发展论坛在长春南湖宾馆举行。本届论坛主题为“区域经济合作与长吉图开发开放”，是第六届中国吉林·东北亚投资贸易博览会高层论坛之一。全国政协副主席、民革中央常务副主席厉无畏出席论坛并发表主旨演讲。中苏友好协会会长季塔连科；韩国江原道发展研究院院长金政镐；著名学者黄泰岩、魏后凯等出席论坛并发表演讲。论坛通过中国吉林网、吉林交通之声广播电台进行现场直播，引起社会各界广泛关注。



嘉宾主持：郭乃硕，民革吉林省委专职副主委，吉林省人大常委。法学博士、经济学博士后，高级编辑。曾发表百余万字新闻专稿，其中有150余篇获中国新闻奖、中国广播电视新闻奖等国家、省级奖项。在国家级核心期刊（CSSCI）发表专业论文近20篇。编辑出版《中国共产党执政治国理路》等学术专著160余万字。

主持人：尊敬的全国政协副主席厉无畏先生，尊敬的各位嘉宾、女士们、先生们、朋友们，金秋送爽，欢迎来到美丽宜人的长春，参加第三届东北亚发展论坛。后危机时代，和平、合作、共赢已成为发展主题；绿色、低碳、环保已上升为世界焦点。东北亚区域合作与长吉图开发开放日益得到学术界和实践者的关注。现在，我宣布第三届东北亚发展论坛开幕！首先，有请著名经济学家、全国政协副主席厉无畏先生发表主旨演讲。

抓住机遇，推进后危机时代东北亚区域合作

全国政协副主席、民革中央常务副主席

厉无畏

厉无畏，男，汉族，1942年11月生，浙江东阳人。现任全国政协副主席、民革中央常务副主席。兼任上海市创意产业协会会长、上海社科院创意产业研究



中心主任、博士生导师、研究员。

曾荣获省部级优秀成果奖11项。1990年获国家教委和国务院学位委员会授予的“有突出贡献的中国硕士学位获得者”称号；1992年受聘为上海市政府决策咨询专家，为上海的经济发展做出重要贡献；2007年获得全国创意产业杰出贡献奖。多次赴美国、日本、台湾、香港等国家和地区的大学和研究机构进行合作研究和讲学。

编著、译著有《创意产业——城市发展的新引擎》、《创意产业导论》、《创意产业：转变经济发展方式的策动力》、《创意产业新论》、《创意改变中国》等20余部，并在国内外报刊杂志上发表论文、文章以及研究报告等计200余篇。

尊敬的各位来宾，女士们、先生们，大家下午好！我们这次论坛已经是第三届论坛，正好处于后危机时代，所以我想就“抓住机遇，创新发展，推进后危机时代东北亚区域合作”和大家做一次交流。

区域合作已成为应对危机的重要手段

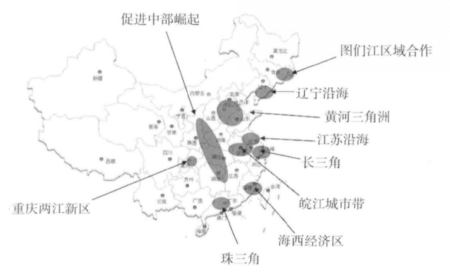
当前，全球经济形势不容乐观，金融危机的阴影还没有远去，欧洲债务危机的影响让刚刚回暖的全球经济增加了更多的不确定性因素，延缓了经济复苏的步伐。为了缓解危机的影响，实现经济复苏，区域合作、“抱团取暖”日益频繁，呈现出新的活力。

首先，从国际区域合作角度来看，区域一体化的进程加快。2008年危机爆发以来，各国在全球范围内的相互依存性更加突出，在应对金融危机的共同目的驱动下，寻求区域经济合作成为共识。欧洲国家增强了合作意识，2009年底《里斯本条约》生效，一体化进程在政治、安全和外交方面向前推进了一步；非

洲增强了联合自强、共渡难关的意识，2008年正式启动了南共体自由贸易区；拉美国家加强了摆脱美国经济金融影响和联合自强的意愿，一些国家提议建立与美洲国家组织平行、但没有美国参加的西半球地区组织；亚太地区在国际金融危机的冲击中加快了区域合作的步伐，区域一体化进入新的活跃期，东盟和中日韩的“10+3”合作、日本东亚共同体设想、澳大利亚的亚太共同体设想等应运而生。

其次，从我国参与合作角度来看，多层次合作格局已经形成。目前，我国参与的具有实质内容的国际区域经济合作有亚太经合组织、澜沧江—湄公河次区域合作、中国与中亚次区域合作、图们江区域合作、上海合作组织、中国—东盟自由贸易区、曼谷协定等。也积极参与了各类具有论坛性质的国际区域经济合作组织,如亚欧会议、中非合作论坛、东亚—拉美合作论坛、中国与加勒比经贸合作论坛等。多层次地参与国际区域合作，增加对外交流，增强了我国经济活力，优化了外贸国别结构，缓解了外贸压力，对我国经济率先复苏起到了积极的作用。

第三，从国内区域合作格局来看，区域成为发展主要单元。2009年以来，中央政府先后批复了珠三角、海西经济区、江苏沿海、辽宁沿海、促进中部崛起、图们江区域合作、黄河三角洲、皖江城市带、长三角、重庆两江新区等10多部区域规划和文件，反映出中国新一轮区域合作与发展将由点对点、城市与城市、以增长极为核心的“集化发展”向“泛化发展”延伸，经济发展的空间格局进入一个以区域为主要单位、以区域与区域之间的互动为主的新的发展阶段。另



从国内区域合作格局来看，区域成为发展主要单元

外，东部沿海地区“三大四小”的格局逐步完善，“三大”（即珠三角、长三角和京津冀地区）是中国经济最发达的地区，扮演着我国经济“领头羊”和体制改革探索者的角色；“四小”（即北部湾、海峡西岸、江苏沿海和辽宁沿海）的经济发展程度和“三大”相比还有一定差距，未来有望成为推进中国经济发展的新的“发动机”。

后危机时代东北亚区域合作面临的机遇

东北亚是目前世界上经济最具活力的地区,也是亚太经济发展最快的地区。东北亚地区涉及6个国家，面积约1728万平方公里，人口占全球1/4，经济总量占世界1/5，中、日、韩、俄四国占东北亚国家经济总量90%以上。但东北亚区域经济整合明显落后于世界其他地区，近年来区域合作的推进步伐也慢于其他地区。究其原因，不外乎受到两个方面的制约。

首当其冲的是地缘政治因素。因为历史原因，东北亚各国之间或多或少都存在过纷争或冲突，特别是近年朝鲜半岛不稳定局势影响着朝鲜与美国的关系，也影响着朝鲜与韩国、日本的关系，以及中国、俄罗斯与日本、韩国、美国的关系。今年上半年的“天安舰”事件，更加剧了地缘政治的动荡。显然，朝鲜核问题、“天安舰”事件等问题不妥善解决，东北亚地区的安全隐患就不会消除，势必影响东北亚地区经济资源的统一调配，也很难做到真正意义上的区域合作和一体化。

其次，东北亚各国之间交通基础设施条件发展滞后与多边经济合作缓慢，形成了相互制约，各国之间铁路、公路、海运和空运能力远不能满足东北亚区域合作框架的要求，多边合作缓慢反过来也影响了各国之间交通条件的改善。

尽管如此，东北亚地区的合作前景还是乐观的。后危机时代，东北亚各国经济开放度会加大，相互依存、依赖关系加深，东北亚将成为各国经济聚焦发展的地区，也是我国区域经济发展的重点区域，区域合作前景看好，在未来较长时期内面临着快速发展的机遇。

一是要素禀赋优势突出，东北亚区域合作潜力巨大。东北亚区域有雄厚的资源、能源和各种矿产品优势和技术、资本、人力等要素优势。我国东北三省和内蒙古中东部地区是老工业基地，有广阔的土地空间、丰富的煤炭、矿产和劳动力资源，俄罗斯西伯利亚和远东地区拥有世界上最丰富的石油和天然气资源，朝鲜北部有丰富的资源和优良的港口，日本和韩国有先进的技术和足够的资本。另

外，东北亚地区已经形成了良好的双边合作基础。除了朝韩、朝日关系之外，各国双边关系在总体上发展顺利。中国与俄罗斯、朝鲜、蒙古之间有着传统的友好关系，中国与日本、韩国之间有密切的经济关系，俄罗斯与日本、韩国也有着正常的交往。各国间经济依存度也在逐步提高，后危机时代相互间的合作空间和潜力巨大。

二是各国发展水平差异，有利于东北亚互补共赢发展。从发展现状来看，东北亚六国类似于全球经济的缩影，经济水平的差异性较为显著，层级分明。发展较早的是以日本为代表的发达国家和以韩国为代表的新兴工业化国家；其次是世界"金砖四国"的中国和俄罗斯，代表迅速崛起的发展中国家；而朝鲜和蒙古较落后，属于欠发达地区。欠发达国家资源丰富，但缺乏技术和资金；正在崛起的发展中国家市场广大，经济发展快速，但需要大量的投资和资源；而发达国家具有资金和技术的优势，但缺乏劳力和市场。经济发展水平的梯次和适度差异是开展深层次合作的前提。类似于全球产业布局的模式，东北亚自身就具备构建产业链、价值链的条件。各国虽然处于不同层级、不同发展阶段，但可以发挥比较优势，互通有无，各取所需，实现共赢发展。

三是全球增长格局调整，东北亚将迎来发展新机遇。后危机时代，全球增长格局将面临调整。首先，由东亚生产、欧美过度消费、能源资源输出国供给原材料的增长格局将发生变化，发达国家出现从"去工业化"到"再工业化"的趋势，跨国公司全球布局的战略会有较大调整，有可能减缓国际产业转移的步伐，但东北亚地区开发较晚，后发优势显著，而且土地资源丰富，劳动力价格相对低廉，以及巨大的且在加速成长中的消费市场，将会成为跨国公司生产力全球布局的重点地区。其次，全球经济发展环境有了新的变化，"抱团取暖"式的区域合作将成为全球经济发展的重要形式，双边合作、多边合作日益频繁，区域经济一体化已经发展到你中有我、我中有你、互相融合的程度。第三，东北亚相关各国对区域合作的认识进一步加深，合作意愿比过去更加强烈，区域合作将越来越受到各国政府的重视，各国政府将成为东北亚区域经济合作中最积极、最重要的因素，东北亚区域合作将由各国自主开发向联合多边开发方向发展。

大力推进后危机时代东北亚地区的合作

后危机时代，东北亚地区有望成为率先摆脱金融危机走出经济低谷的地区，并可能在未来10年内成为世界第一大经济体。东北亚应紧抓机遇，创新发展，



2010年5月29日，第三次中日韩领导人会议在韩国济州岛举行。当日下午，中日韩三国领导人通过《2020中日韩合作展望》，表示将秉承正视历史、面向未来的精神，坚持不懈推动三国关系朝着睦邻互信、全面合作、互惠互利、共同发展方向前进。

大力推进并深化东北亚区域合作。

一要增强共赢发展意识，全面深化东北亚区域合作。当今世界，和平、合作、共赢已成为发展主流。正如胡锦涛同志所说，“在经济全球化趋势日益发展的背景下，人类的发展既面临难得机遇，也面临严峻挑战，我们的正确选择只能是推进合作共赢，实现可持续发展。”从客观上来说，东北亚各国战略互信还存在一定的障碍，中日、中朝等国之间沉淀了高昂的历史成本短期内难以消化，中日、中韩、朝韩之间领土和专属经济区争端产生的地缘政治成本也不容忽视，一定程度上阻滞了东北亚区域合作深化的进程。

后危机时代，深化东北亚区域合作的基本思路应该是：顺应世界经济一体化、区域化发展的大潮流、大趋势，抓住机遇，全面树立合作共赢的理念，淡化历史成本和地缘政治成本，搁置争议，化解障碍，形成战略互信和良性合作机制，走合作共赢之路，实现可持续发展；利用地缘、历史、经济、人文等相近、相接、相依、相亲的条件，以互补、互利、合作、共赢为机制，构建区域合作框架，组建东北亚联盟或东北亚自由贸易区。在实践上，应借鉴欧盟和中国东盟自由贸易区的经验。欧盟是在一个战争频繁、恩怨错节、安全问题复杂的大陆上形

成并成熟起来的，正是对于历史纷争的科学态度和客观解读造就了今天的欧盟。中国东盟自由贸易区的形成得益于搁置南海争端，通过内部经济合作的深化，促进传统争端的解决。这样的模式同样适用于当今的东北亚地区，在共赢发展的前提下，东北亚各国可以搁置传统争端而致力于区域联合开发，这将是后危机时代东北亚区域的一次重大历史机遇，也是深化合作的必然选择。

二要突破贸易保护壁垒，推进东北亚自由贸易发展。历史经验表明，应对全球性危机和衰退的时期，也是贸易保护主义抬头的时期。后危机时代，不仅是美国，而且世界主要发达国家经济都难以较快出现实质性复苏，国际贸易保护主义将逐步升级，国际贸易环境将发生变化。一些劳动密集型与资本密集型商品，特别是低附加值、产能过剩的商品出口将遭受前所未有的贸易保护壁垒冲击；同时贸易保护主义的力度和范围在扩大加深。东北亚各国之间应打破贸易保护主义，拆除贸易壁垒，降低关税门槛，发展零关税和低关税的自由贸易，共同应对危机的后续影响和全球贸易保护主义。

东北亚地区占世界贸易总额超过1/4，且有继续保持高于世界平均增长水平的趋势。无论是立足于当前应对金融危机后续影响和世界经济二次探底的风险，还是着眼东北亚地区长远更好的发展，各国都应摒弃政治分歧、体制差异，积极推进双边经贸合作，逐步实现双边贸易向多边贸易的转换，向构建自由贸易区的方向共同努力。任何企图单边获利的经贸活动都是不可持续的，东北亚国家应当秉承互利双赢的理念，处理好双边和多边贸易合作的关系。今年5月，中日韩三国领导人年度峰会通过的《2020中日韩合作展望》中，提到了“三国自由贸易区”研究、建立事宜，三方有望率先消除合作中的主要障碍，这是东北亚自由贸易发展的关键一步，其示范带动效应将大大加快东北亚自由贸易区建设的进程。

三要大力承接产业转移，创新东北亚区域开发模式。从东北亚区域外部来看，受金融危机的影响，当前国际产业转移呈现后危机时代的特征。产业转移高端化趋势与发达国家“再工业化”趋势并存。全球价值链延伸加速，发达国家以跨国公司为对外直接投资媒介在全球范围内配置产业链条，推动制造业价值链转移和生产外包、服务业离岸外移与外包的加速发展，产业转移高端化特征显著。同时，在应对国际金融危机中，发达国家开始将“再工业化”向前推进，如美国经济从过去高消费模式，转向出口推动和制造业推动模式，重新重视国内产业尤其是制造业的发展。“再工业化”将减缓国际产业转移的步伐，原先承接转移的国家和地区的要素成本优势会发生变化，而东北亚地区后发优势明显，对后危机

时代国际产业转移具有较大的吸引力。所以，应立足东北亚生产要素禀赋的优势，吸引国际资本集聚，大力承接区外产业转移，优化升级东北亚产业结构。

从东北亚区域内部来看，东北亚各国应发挥各自优势，本着互补互利的原则，通过内部产业转移和直接投资，深化东北亚内部合作，为东北亚联盟或自由贸易区的构建奠定基础。发展较早的日本、韩国应以跨国公司为载体，以其技术、资金、管理优势向具有要素禀赋优势和市场资源的国家转移其部分产业，输出技术和资金，带动东北亚相对落后国家的产业升级；发展中的国家则可顺应产业合作与转移的需要，利用中心城市建立服务型基地，为跨国公司建立地区总部或分支机构服务，向周边腹地辐射，延伸产业链，优化产业结构，实现经济快速增长。

从东北亚区域开发模式上看，应突破政治歧视，本着合作共赢的原则，创新开发的具体模式。“飞地”模式和“总部—分部”模式可以作为自由贸易区形成并完善之前的一种较理想的选择。当前，园区合作已经成为产业转移的重要平台之一，也是区域合作方式上的一种创新。“飞地”和“总部—分部”模式是园区合作的重要载体，它打破了行政区划和国别的限制，既可发挥各地优势，又可满足各方不同需要，通过建立科学的利益分配机制，实现互利共赢。

四要提升中国引擎功能；实现国内与国际开发对接。2009年中朝、中韩、中日、中蒙和中俄间的双边贸易额均受到金融危机冲击，出现不同程度的下降。但与总贸易额中中国出口份额大幅下降相比，中国进口各国产品的份额并没有受到太大冲击，中国拉动东北亚各国出口的作用在增强。因此，我国在东北亚区域中的引擎地位毋庸置疑。今后，在东北亚重大国际区域合作项目上，我国应积极发挥大国的引擎作用，加大推动东北亚跨境合作的力度，实现国内开发与国际开发的对接。

例如，图们江国际区域合作项目。该项目是1992年在联合国开发计划署的倡导下，中、俄、朝、韩、蒙五国共同启动的开发项目。我国在参与图们江国际区域合作项目中，应从三个方面把握合作的关系。一是正确把握图们江国际区域合作中与其他四国在图们江区域发展战略的关系，即处理好国际关系。国际合作是贯穿图们江区域开发的主线，是实现图们江区域共同发展的关键，应创新对外开放观念，统筹国际国内两个大局，完善国际协商协调机制，加快建设综合交通运输基础设施合作项目和国际空港物流通道建设，积极推进跨境经济合作区建设，加快国际产业合作园区建设。二是正确把握图们江国际区域合作与东北振

兴、长吉图先导区发展的关系。建设长吉图开发开放先导区是图们江区域合作开发的重要腹地支撑，有利于加快图们江区域国际合作进程，也是实现东北振兴的关键步骤。三是正确把握图们江国际区域合作与我国东部沿海发展的关系。在我国东部沿海“三大四小”的格局中，地处东北亚的辽宁沿海经济带相对发展滞后。参与图们江国际区域合作也是推进与沿海地区深度合作，提升辽宁沿海经济带经济地位的重要契机。东部沿海地区具有资金、技术、人才、资源等方面的优势，与图们江区域经济互补性强，加强与这些地区的经济技术合作，对于快速推进图们江区域开发开放，促进我国沿海开放和沿边开放互动发展十分必要。

五要发挥文化相似优势，促进各国间文化旅游发展。东北亚地区地缘相近，文脉相通，拥有较多的共同历史和文化记忆，中日韩等国家有着极为相似的文化渊源，有着共同的儒教文化基础，各国的传统文化甚至节日安排都有相同或相似之处。并且，近年来东北亚各国文化交流相当活跃，在中国掀起阵阵“韩流”，而在韩国则是频频刮起“汉风”。历史经验表明，文化及文化产业在危机后促进经济复苏中具有重要的作用。因此，在后危机时代，发挥东北亚文化相似的优势，加强文化交流与合作，促进各国间文化旅游发展，对于东北亚率先走出危机实现复苏具有积极意义。一方面，在传承各国历史文化传统的前提下，在各国分别举办工艺品和书画艺术品展销、文化旅游、歌舞表演、特色餐饮等具有各国特色和风情的、形式多样的文化交流活动，带动人员往来和经济技术合作。另一方面，发挥东北亚各国旅游中介机构或相关非政府组织的作用，鼓励民众到周边国家旅游，推进东北亚各国跨境旅游合作；促进各国在旅游行业的投资，共同开发区域性的旅游资源。

虽然东北亚区域合作还存在一些无法回避的困难，短期内也难以消除沉淀已久的历史成本，完全解决地缘纷争也尚需假以时日。但是，只要抓住当前的发展机遇，切实转变观念，搁置争端，坚持合作共赢的原则，深化区域合作，我们坚信东北亚完全可能率先走出危机的阴影，实现经济全面复苏，在后危机时代全球经济发展格局中的重要性将得到显著提升。我就简要说到这儿，谢谢各位！

主持人：感谢厉无畏先生的精彩演讲。厉无畏先生“抱团取暖、合作共赢”的创新模式，深刻精辟，进一步增强了我们推进东北亚区域合作的信心。下面有请俄罗斯科学院院士、俄中友协会长季塔连科先生。

中俄区域合作创新模式发展研究

俄罗斯科学院院士、俄罗斯科学院远东研究所所长、
俄罗斯俄中友好协会会长　季塔连科



季塔连科，俄罗斯科学院院士，俄罗斯科学院远东研究所所长，俄罗斯俄中友好协会会长。毕业于中国北京大学哲学系。曾在中国工作多年，并多次得到毛泽东主席和周恩来总理的接见和宴请。

季塔连科院士曾被俄罗斯前总统普京授予俄罗斯联邦功勋科学活动家称号。他身兼俄罗斯俄中友好协会会长、俄罗斯汉学家协会主席、俄罗斯亚非国家合作协会会长、东亚和平与安全及发展国际学术委员会主席、俄罗斯科学院社会科学学部现代中国问题学术委员会主席、俄中21世纪和平、友好与发展委员会国际关系分委会主席、朝鲜半岛友谊和文化联络协会第一副会长等多项职务，为中俄友谊做出突出贡献。2009年6月，中国国家主席胡锦涛亲自向他颁发了“中俄关系60周年杰出贡献奖”。

季塔连科院士是俄罗斯亚太地区国家合作委员会成员，获得斯坦福大学国际安全和武器监督中心以及汉城大学国际学术委员会委员、中国社会科学院荣誉教授等称号。他麾下的远东研究所是俄罗斯官方制订对华政策的重要智囊团之一，

对于俄罗斯的中国政策设计有着重要影响。

对于我来说，这是很大的荣幸，能参与这样的论坛，在这儿发言。在中俄对外政治和经济战略中，东北亚地区凭借其地理因素传统上占有重要地位。但东北亚地区在中俄对外政治和经济战略中占有重要地位并不仅仅是由于自然地理原因。近年来亚太地区当之无愧地被称为全球经济发展的“火车头”，而亚太地区的经济增长点主要在东北亚地区。

东北亚地区并不是一个同质的经济和政治区域，这里的经济和政治构成复杂。一方面，各国（包括一些强国）经济、政治、思想、文化、军事和人口等利益在这里发生激烈地冲突和碰撞；另一方面，东北亚地区一体化进程的潜力很大，东北亚国家积极参加亚太经合组织、东盟和东亚峰会的对话，有关东北亚国家一体化前景的讨论在近期具有了实质性的内容。东北亚各国政界和商界高度关注一体化的发展，俄罗斯、中国、日本和韩国频繁地进行相关讨论，讨论的主题有：从东西伯利亚到中国和太平洋沿岸的石油、天然气管道建设大型方案的准备与实施；西伯利亚铁路干线与朝鲜半岛和北海道铁路的连接；建立亚洲能源网等等。

俄罗斯对东亚地区具有重要意义，这在很大程度上得益于其巨大的资源潜力，资源潜力不仅是俄罗斯在东北亚和亚太地区经济发展的推动力，也是俄罗斯在西伯利亚和远东地区内部发展的催化剂。

当今世界全球化发展表明，从20世纪末起，东部地区，准确的说是远东地区，在俄罗斯对外政治中的重要性已不逊于欧洲-大西洋地区。令人鼓舞的是，俄罗斯领导人越来越清晰地认识到这一点。总统梅德韦杰夫在2009年5月和2010年7月的远东之行中强调了俄罗斯东部区域腾飞问题与俄罗斯融人亚太经济之间的密切关系，指出了二者互动的“具体优势”，总统指出，“对我们来说，中国自然是最具前景的重要经济伙伴之一”。

中俄经贸合作在过去的20年中一直保持平稳发展，2008年两国贸易额创下记录（560亿美元）。今年的数字使我们希望看到，两国经贸合作有可能克服全球经济危机所造成的衰退的影响。

但是，为了推动今后的互利发展，今天我们不应只讲成绩，也要谈谈所存在的问题。应当指出，这些年俄、中两国经济合作多局限于普通的商品交易，大型工业合作、投资合作、高科技合作仅停留在宣传和意向阶段。在当前非常复杂的

世界经济危机条件下，在两国领导人都提出现代化和创新发展的背景下，两国经济合作提升到一个新层次的问题越来越迫切。生活本身要求新观念，如中国在制订改革开放政策之初所说的“要解放思想，摆脱根深蒂固的陈旧观念”等，因此当务之急是共同建立互利经济合作形式，寻找推动俄、中两国共同实现创新发展的模式。

必须从创新层面上重新思考有关“中俄经济互补性”的命题

20世纪90年代初，俄罗斯高附加值的机械技术产品销往中国，从中国进口纺织品、服装、鞋、食品和农产品。但由于中国经济快速增长，形势发生了变化。现在俄罗斯出口主要限于未加工和半加工原料。在这种情况下，为保证互利性，需要对“互补”概念进行修正，因为现在的合作模式只对进口方有利。

根据上述情况，应该指出，旧的贸易方式已经失去了发展潜力。从俄远东地区发展战略的客观需求来看，这种贸易方式已无法有效解决当地所积压的问题。这些问题主要是俄内部原因造成的。远东地区社会局势紧张，失业人数增加，经济危机使多数企业倒闭，当地居民流向俄罗斯其他地区和国外。生态问题严重，史无前例地、无节制地砍伐森林，导致周边区域积水和荒芜。企业缺少净化设备，将污水肆意倒入周边河流，没有监督措施。为扭转现状，在将来需要中俄两国和东北亚其他国家的学者、官员、商人团结合作。

这个地区从简单的易货贸易向全新的多元化创新经济模式转化具备客观条件：俄罗斯东部地区矿产、土地、水和人力资源丰富。但要想实现这种转化，最主要的还是该地区具有主观愿望，这样才能够在全新基础上发展双边和多边经济合作。

俄罗斯和东北亚国家多边合作的方向和具体方案

首先是能源领域。东北亚国家经济发展的主要问题之一，是经济增长潜力的能源（石油、天然气、煤炭、电力）保障问题。众所周知，俄罗斯拥有丰富的能源储备。据俄罗斯科学院西伯利亚分院石油和天然气问题研究所提供的数据，在满足俄罗斯国内西西伯利亚、东西伯利亚、萨哈共和国和萨哈林的需求之后，2015—2020年俄罗斯每年可以向亚太国家出口7000—8500万吨石油和1000—1400亿立方米天然气。

一般来说，能源安全和能源短缺问题的加剧是由经济（金融危机）和政治原

因（中东地区不稳定）导致的。在这种情况下，东北亚各国有必要实现能源供应渠道的多样化，从没有受到经济和政治冲击、拥有剩余油气储藏的其他国家进口能源。因此，俄罗斯是东北亚地区国家能源供应商的首选。

我们认为，俄罗斯政府采取了正确的决定，如实现管道路线多样化、推动能源向东方出口、实施总长为4770公里的从泰舍特到科济米诺海湾的“东西伯利亚–太平洋”石油管道基础建设大型方案。“东西伯利亚–太平洋”方案的成功实施，将为俄罗斯与东北亚国家发展大型合作提供新的机遇。

其次是运输领域。运输领域也大有前途。多方共同关注的重要领域是制订和实施在中国东部沿海、朝鲜、俄罗斯远东地区港口和波罗的海国家、波兰、荷兰和英国等国家港口之间建设横贯亚洲的“欧亚”走廊方案。

中国对短途运输路线也比较感兴趣。当今中国东北的对外贸易都是通过大连港（辽宁省）进行的。中国东北广大地区，如黑龙江、吉林、内蒙古自治区没有直接的出海口，工业发展中心距离远，使运输都拥堵到哈尔滨–大连铁路和这一方向的高速公路以及大连港。由于边境口岸铁路数量有限，阿穆尔河、额尔古纳河和乌苏里河缺乏过界桥梁，许多中国公司试图通过其他港口（如天津港、秦皇岛港、青岛港）或者寻找其他途径运输货物。

在这种情况下，俄罗斯西伯利亚大铁路和贝阿铁路（斯科沃罗季诺、滕达、瓦尼诺）可以为中国东北出运货物到海岸提供便利。在俄罗斯已经拥有与港口连接的主要枢纽—瓦尼诺、纳霍德卡、海参崴、波谢特、扎鲁比诺。俄罗斯运输走廊将有助于中国东北省份经济发展——这些省份面临着赶超沿海省份经济发展步伐的任务。显然，俄中边界公路运输能力得不到进一步扩展，两国之间的经贸额度也不会有明显增加。

第三是林业领域。林业领域也是我们要提到的话题。过去十年中，俄罗斯未加工原木大量出口到中国。坦率地说，这损害了俄方的利益。为了确保双方利益均衡，俄方最近提高了原木——针叶林、白桦、山杨（纸浆用木材除外）和珍贵硬木的出口关税。此外，俄专家建议实行木材认证制。应该考虑到，俄方观点是合理的、可以理解的。这样做是为了保护俄罗斯东部的天然林区，推动俄罗斯木材深加工发展。只有木材深加工领域，才是俄罗斯远东地区同邻国、尤其是同中国最主要的合作领域。为使木材深加工企业满足最新标准，需要配备最先进的设备。同时，创造一个竞争的环境也很重要。为此，比较适当的方式是实行有大型设备制造商参与的招投标制度（目前俄罗斯和中国尚不具备世界水平的设备）。

只有实行这种模式，实行认证制度和海关措施，才能挽救俄罗斯的森林财富——远东地区独有的针叶林，这里是东北亚国家氧气的活性源。

俄中合作最具前景的几个方面

一是在远东建立绿色动植物食品基地。可引进一定比例的中国资金购买先进设备（欧洲、美国和加拿大的），产成品按股份分配。

二是发展海水养殖业。俄专家认为，这样做可以在远东地区设立大量就业岗位，吸引中国投资。库页岛、哈巴罗夫斯克、滨海边疆区以及勘察加半岛的海水养殖和人工繁殖发展前景看好。俄罗斯科学院远东分院海洋生物研究所制订了沿海地区发展长期规划—建立海洋生物科技园和无脊椎动物、特别是海参培育基地。近年来中国对在这一领域同俄罗斯进行科技合作表现出极大兴趣。中国在海产品养殖业上数十年来居世界领先地位，占世界水产养殖业的60%以上。尽管中国的成绩有目共睹，但专家指出，由于自然原因，中国在这一领域已经无法扩大生产。中国沿海水质污染远远高于俄罗斯。双方在这一领域合作前景广阔，利润空间大。俄罗斯远东沿海水域洁净，养殖生产率高，水生物质量高（也意味着竞争力强）；中方经验丰富，有能力进行大规模投资，同时内部市场庞大，可以消费双方合作的产品。中俄在此领域的合作，不仅可以建立新的投资合作模式，而且为在俄罗斯远东城市建立科技园区、高新技术和经济技术合作区奠定了基础。专业化园区的主要领域有生物、化学、药理学、纳米复合等新材料以及其它现代科学生产领域。

三是复兴毛皮动物养殖（笼式养殖）和皮草业。毛皮生产和销售经济利润丰厚，利润空间为20%—70%（利润率取决于毛皮的种类）。20世纪90年代初，俄罗斯占世界毛皮市场份额的30%—35%，而俄罗斯1/4的毛皮养殖业在远东地区。但令人遗憾的是，情况并没有向好的方向发展：俄毛皮生产数量明显减少，在世界毛皮市场的份额降至3%—4%；而俄罗斯一直是毛皮制品的高消费国，冬天每4个俄罗斯人中有3个人穿皮草，产品总值每年约为35亿美元。这导致一种奇怪的现象，即俄罗斯从皮草主要供应商之一变成了皮草和毛皮制品进口大国（占世界进口的80%），国内80%—85%的消费需求要由境外制造商来满足。中国部分省份最近10年毛皮养殖业发展迅速，但该行业也面临着一定困难，主要是毛皮质量问题，因生长的地理纬度不佳，致使毛皮无法保障其实用价值——保暖性。这为两国在毛皮和毛皮制品领域开展互利合作创造了条件，俄罗斯远东和西伯利

亚以及中国东北具有发展此项合作的优势——气候和饲料。只有拥有饲料保障，才能有效保证这个领域（农业、水产养殖和毛皮生产）合作的全面发展。

四是发展制药领域的合作。目前俄罗斯制药工业每年约使用8000吨常规物质，其中只有1700—1900吨左右由俄罗斯企业生产，缺少部分70%来自中国和印度。显然，俄罗斯同这些国家开展深层次、多样化合作也是该领域发展的必然方向。俄罗斯部分专家指出，考虑到远东地区现有的制药企业，这里比较适合开展不同形式的一体化合作，如在工业区从远东丰富的天然原料（海洋生物及动物、特有植物群）中提取生物活性物质，研制新型治疗和预防用药物。大体上讲，“对中方有利的投资方式是发展俄罗斯远东经济基础设施”，但在其它很多领域也可以开展深层次的互利合作，如开发资源节约技术，从海产品、动植物原料中提取用于医药业、轻工业和食品等行业的生物活性物质等。俄罗斯科学院远东分院各学术机构对此问题已经进行了深入研究。

综上所述，得出以下结论：俄中合作应该建立在互惠互利原则基础上，对双方所有合作项目都应深思熟虑。远东地区必须逐渐摆脱单一原材料出口的局面，将所有资源用于提高传统工业生产率，扭转地区社会-人口现状。如果利用各种因素实现互利互助，共同转向创新型经济模式，俄中合作将迈上一个新的台阶。在俄中贸易关系方面，必须采取有效措施，实行接近世界贸易的通用标准，这样能解决以下问题，如俄罗斯出口局限于原料的局面、相互结算制度的落后、以现金支付为主、商品质量低劣、客户关系可靠性低、保险和仲裁服务不完善、生产假冒伪劣商品、走私、逃税、偷猎等。

今年是中国在俄罗斯的汉语年。在俄罗斯研究汉语差不多有200多年的历史。欧洲人第一次知道孔子的一些著作也是通过俄罗斯人翻译的。俄罗斯的汉学家在17世纪翻译了中国的《三字经》。那时在俄罗斯科学院很多是德国人。一个德国人把俄文的《三字经》翻译成拉丁文和德文。我非常高兴地向大家汇报，我们（即俄罗斯科学院远东研究所）近年来完成了独特的、世界上独一无二的、六卷本的《中国精神文化大典》，并荣幸地送给胡锦涛主席和温家宝总理。刚刚我们研究所出版了《汉语在俄罗斯的历史》。在10年内俄罗斯40多个大学建立了中文系，本来是只有10个，现在增加了四倍。中俄两国在文化方面的友谊和交流源远流长。我想，我们的方向是正确的。我们要通过更多的努力，加强区域合作，创新合作模式，对东北亚发展做出更多的、更大的贡献。谢谢大家。



2010年6月30日，《中国精神文化大典》第六卷首发仪式在俄罗斯科学院远东研究所中国厅举行。季塔连科先生出席并致辞。前俄罗斯驻华大使、现俄联邦委员会议员罗高寿、驻俄罗斯使馆外交官代表、俄汉学家、中俄媒体近百人参加了首发仪式。

主持人：感谢季塔连科先生。的确，史无前例的滥砍乱伐，毫无节制的污水排放，严重地破坏了生态环境。东北亚地区要想成为当今世界经济发展的“火车头”，应该到了思考沉淀的时候了。下面有请长江学者、中国人民大学教授、博士生导师黄泰岩先生。

东北亚合作下的吉林发展

长江学者、中国人民大学教授
博士生导师　黄泰岩

黄泰岩，中国人民大学中国经济改革与发展研究院常务副院长，中国民营企业研究中心主任、教授、博士生导师。教育部长江学者特聘教授。国家社科基金学科评审组专家。兼任国家发改委中小企业竞争力大讲堂首席经济学家；中国中小企业国际合作协会常务理事；全国高校“社会主义经济理论与实践”年会领导组成员兼秘书长；北京市社科联常委；北京市企业文化建设协会副会长；首都经济研究会副会长；中山大学、山东大学等10多所大学兼职教授。

1993年被国务院学位委员会特批为博士生导师，同年享受国务院政府特殊津贴。被国务院学位委员会授予“做出突出贡献的中国博士学位获得者”；北京市



第一批跨世纪人才培养人选；国家教育部第一批跨世纪人才培养人选；国家人事部“百千万人才工程”第二届人选；北京市新世纪理论人才；教育部第一批人文社会科学长江学者特聘教授。出版著作（独著、合著、主编）30多部；在《中国社会科学》、《经济研究》、《人民日报》等报刊杂志上发表论文450多篇。获得全国百篇优秀博士学位论文指导教师、教育部人文社会科学优秀成果、北京市哲学社会科学优秀成果等各种学术奖励20多次。

主持国家社科基金重点项目、教育部人文社科重点研究基地重大课题项目、教育部长江学者资助计划项目、教育部“优秀年轻教师基金”项目、教育部跨世纪人才基金项目等国家课题、教育部留学回国人员基金项目、霍英东青年教师基金，以及中国证监会、中国保监会、杭州市政府、希望集团、台湾国泰人寿、中国水利投资公司等委托课题30多项。

尊敬的厉主席，各位领导，各位嘉宾，下午好。很高兴接受东北亚发展论坛的邀请，与大家做一个交流。关于区域发展，应该说不是我的研究领域，但我希望能通过这个演讲，能为在东北亚区域合作框架下探讨长吉图发展、探讨吉林发展，提供一个全新的视角。

首先探讨的一个问题，就是长吉图开发开放战略与原先的国家区域开发战略有何不同，我们该如何面对

2009年，国家一下子推出20多个区域发展规划，并上升为国家战略，其中就包括长吉图开发开放战略，这和原有的深圳、上海的浦东、天津滨海新区的发展战略，有什么样的差异？我想这种差异首先是个数量上的概念；其次，最大的差异，就是深圳、浦东，包括天津滨海新区，一旦确立为国家战略发展区之后，全国各种资源、各种投资都集中到那个地方；而2009年以来推动的20多个区域发展战略，和以前最大的差别，就在于国家没有给予政策上、项目上等各方面的倾斜。由于众多发展区域成为国家战略，也不可能把全国的各种资源都吸引到这样的区域中。这样就提出了一个问题，即在新的区域发展或区域经济发展上升为

国家战略全面开花的情况下，我们如何推进长吉图的发展，去实现吉林省快速跨越式发展？为此，我们必须找到和以前不同的思路和对策。

长吉图开发开放，无法通过上升为国家战略，去吸引国家项目、国家政策、国家资金，国家只给了我们一个“名”！中国有句话叫“名正言顺”。那么，我们拿这个“名”能干什么？这是需要我们考虑的问题。我认为，只有通过上升到国家战略，通过“国家战略”这个“名”来做事，才有可能体现长吉图发展的最根本的要点所在。既然国家没有政策倾斜，其他地方也不可能自动把资金、项目集中到长吉图来，长吉图的发展最终只能靠自己。“立足自己，实现发展”，是长吉图与原有的深圳、浦东、天津滨海新区发展最不同的特色和道路。

长吉图发展要靠自己，靠什么？怎么靠？吉林整个GDP总量是7200多个亿，在全国排在后面。在这样的GDP总量下，在人均消费相对不足的情况下，我们靠自有资金发展是不可能的，靠外部自动进入是不可能的，靠自有积累往前推也是不可能的。那么，我们应该选择怎样的发展道路？我觉得，就应该在“长吉图开发开放先导区”的“开发开放”上做文章。“开发”放在前面，我想最重要的意图就在于提醒我们，长吉图发展要靠我们自己，要通过我们自己的努力，开发吉林的优势资源、优势产业，使之在全国具有吸引力，在东北亚具有吸引力，进而在全世界具有吸引力。所以，开发的目的在于把我们的优势资源，把我们已有的优势产业，通过我们的努力，创造出一种吸引力，创造出一种集聚力。所谓“开放”，应该是全方位的开放，这个“开放”包括区外的开放，省外的开放，国外的开放，通过三个层面的“开放”，把外部的资金吸引过来。所以，“开发”、“开放”两者之间的关系，就是首先通过“开发”构建吸引力、集聚力，然后吸引外部资金进行“开放”；通过“开放”集聚资源，进一步推进我们的开发和发展。所以，我们要从“长吉图开发开放”这样一个特殊的概念当中，找到长吉图乃至吉林下一步发展的重要节点。

这就说出“长吉图开发开放”一个最重要的核心，就是通过“开放”获取外部资源，解决我们内部资源的严重不足；通过用别人的钱、别人的资源，来加速我们自己的发展。这是长吉图和吉林下一步发展要努力做的一件事情。那么，如何获取外部资源？从整个经济发展的趋势来看，全球已经进入一个资源整合的时代。所以说，长吉图发展的关键，不在于我们这个地区，我们吉林省有多少资源，而在于我们有多大的能力去整合资源、去利用资源。整合外部资源，利用外部资源，才是我们实现跨越式发展所需要的真正的智慧！毛泽东当年说过一句

话，就是“自力更生为主，争取外援为辅”。今天在长吉图发展过程当中，既然无法靠自有资源向前推进，那么我们可不可以把这句话倒过来，就是“自力更生为辅，争取外援为主”？争取外援，为我发展，不是简单地变成一种依赖，一种依附，而是通过自我发展，借助别人资源，发展我们自己。这就是长吉图，乃至整个吉林省，下一步发展所要走的道路，即“整合资源，以我为主；资源利用，以外部资源为主”。通过这样的发展，使吉林省、使长吉图，在资源、资金、人才等各方面都十分缺乏的情况下，找到一条真正能够实现跨越式发展的道路。

讲到这个地方，我想用几个汉字来说明一下我的观点。汉字所表达的哲理，能够形象地说明我们的发展理念。我们说，中国发展会使吉林“活”得更好。这个“活”字，三点水，旁边是一个舌头的“舌”，这就告诉我们，中国人或者吉林要发展，要活着，靠什么？靠舌头，而不是靠别的。靠的不是资源，也不是钱，而是舌头！靠舌头去说！通过“说”，把外部资源整合过来，这就是“说”的能力。所以，我们通过举行东北亚博览会，通过举办各种论坛，通过各种形式，把我们吉林的产业优势、资源优势展示给别人，以此强化我们的吸引力，这就是“活”。“活”字，是“三点水”而不是“两滴水”，这很重要！中国文化讲“一生二，二生三，三生万物”。这就告诉我们，舌头用好了，万物就有了。既然有了万物，我们的发展就没有问题了。所以说，用舌头说到极至，万物就有了。我们长吉图、我们吉林的发展就不会缺资源，就不会没东西。那么，怎么说，如何说？这也很重要！说得不好，或者胡说八道，都不行。我们做领导的，一般愿意用“总指挥”、“总领导”。这个“总”字，下面是一个“心”，告诉我们要用心想，想明白该说什么，该怎么说，该为谁说，或者该怎么去跟别人沟通等等；用心想好了，然后用“口”去说。“说”上面是两个渠道，一个是说给社会、说给东北亚，把东北亚资源、把社会资源、把吉林省外的资源讲进来，这就是舌头的作用；另一个渠道是说给我们的团队，把吉林、把长吉图的团队说服了，大家增强执行力、战斗力。有自己的人能干，有外部的资源进来，人和资源的结合，这就是“老总”的任务，也就是领导者的责任。作为领导，说的时候要用心去想，为了要用心去想，我们当领导的就不要“忙”。天天忙于具体事物，没有用心想事，没有战略思维，那就不可能说得好；说不好就没有资源，没有人，就无法做事。所以，在这样一个资源整合的时代，我们应该能够静下心来，好好把战略想明白，想清楚，然后用信息化的资源把我们的优势讲出去，吸引整个社会、东北亚的资源，推进长吉图的发展。

那么，把资源搞进来做什么？这也是要解决的问题。只有资源，变成"资源诅咒"，也是错误的。在拥有资源的情况下，如何规避"资源诅咒"，这是下一步需要解决的问题，也是我要讲的第二个问题

长吉图的发展，我们以前所讲的，多是空间的概念，基础设施建设、同城化、城铁，甚至统一电话号码等。但光有空间上的集聚，光有空间的一体化，而没有灵魂，这个空间是没有意义的，是虚的。比如，我们所说的"城市"，"城"是空间概念，"市"是产业概念，"城"和"市"加在一起才有它完整的意义。我们今天讲长吉图发展，空间出来了，产业在哪里？吉林省的产业从目前来看是五大板块：第一是汽车产业，占了吉林GDP 30%的份额；第二是石化产业；第三是轨道交通；第四是农产品加工；第五是医药板块。这五大板块已经构成了吉林省的产业优势。其中，不乏央企，不乏大批的龙头企业，它们已经在全国甚至世界构建了自己的影响力、引导力和辐射力。在这种情况下，长吉图如何利用五大板块的优势产业，同时又利用央企等等已经构建出来的龙头企业，重点打造出几个上千亿甚至几千亿的产业链来？在长吉图的发展过程中，构建产业链，打造新的产业链，或者如我们刚才所讲到的，构建几个几千亿的产业链，这是我们下一步在长吉图发展空间上注入灵魂的一个非常重要的工作。这个工作已经具备了一定的条件，龙头企业大多已经具备。在龙头企业具备的情况下，我们如何去规避东北国有企业在过去传统体制下抑制中小企业发展、抑制民营企业发展的状况，而为民营企业、中小企业构建一个全面创业、全面发展的格局？这可能就需要对龙头企业进行产业链的整合，包括产业链的分解，也就是我们所说的"大象能跳舞"的格局，然后通过分解产业链为中小企业、为民营企业发展创造土壤，创造条件，这是规避"资源诅咒"的第一个任务。

第二个任务，通过大型企业的这样一种分解产业链，创造出条件之后，我们政府如何创造出其他的条件，大量扶持中小企业和民营企业发展？打造上千万家的配套产业，可能是下一步中小企业、民营企业加以扩展，又和现有龙头企业加以配套，最终形成以龙头企业为主，以大量的、千万家的配套企业为辅的这样一种规模产业链。这样一个规模产业链打造出来之后，就可以为长吉图发展构建出几个上千亿、甚至几千亿的产业链，就能够在全国构建出我们的产业优势。通过这样一个产业优势，再向东北亚、向全球进行扩展，比如向日本和韩国的技术，向俄罗斯、蒙古、朝鲜的资源等等两头扩展，从而使我们长吉图真正成为东北亚

经济发展的中心。在向外扩展的过程当中，又能为吉林、为长吉图自身企业的发展打造出一个新的产业空间。比如汽车，我们现在虽然接近3000亿的产值，但从中国未来汽车产业发展空间来看，中国目前千人只有四五十辆，即使按照巴西的千人拥有160辆的标准，我们还有四倍的发展空间。所以，在未来中国大规模的发展过程中，我们通过产业链的整合，又为全民创业，为大规模的中小企业发展，为民营企业的发展，创造出无限的发展空间。我们这样的发展就可以起到全面开花的结果。同时，国企、央企的这种带动作用，又可以构建国有和民营的共同发展过程，而不是国有企业一枝独秀、民营企业畏缩不前的格局。通过打造这样一种产业链，最终实现以下三种结果，一是国有企业和民营企业共同发展，二是大中小企业和全民创业的共赢，三是国内市场、国际市场的统筹发展，从而使长吉图真正成为东北亚经济发展中心。谢谢大家！

主持人：谢谢黄泰岩先生。小时候我们就听说过这样一句话，“从来没有什么救世主，也不靠神仙皇帝”；今天黄泰岩先生说了“要创造东北亚合作的前景，应该全靠我们自己”！谢谢黄泰岩先生对吉林省美好前景的描述。接下来，我们有请韩国江原道发展研究院院长金政镐先生。

东北亚区域合作与长吉图开发开放

韩国江原道发展研究院院长
金政镐

金政镐，韩国江原道发展研究院院长。1970年美国加利福尼亚大学伯克利校园获得政治学学士学位；1973年在加利福尼亚大学伯克利校园获得城市与区域开发计划学硕士学位；并于1987年在密西根大学安阿伯校区获得城市开发与环境计划学博士学位。1973年在美国圣弗朗西斯哥城市计划局工作，1979年在美国奥克兰市开发局工作。1979年至2003年韩国国土研究院先后担任住宅与土地研



究部长、建设经济研究部长、交通研究部长、城市研究中心主任、SOC研究部长以及副院长等重要职位，进行了国土和城市研究工作。2003年以后在KDI国际政策大学任职教授，2006年7月开始出任江原发展研究院院长。曾任韩国住宅学会特聘会长，现在出任韩国房地产学会会长。其间还出任国家计划财政部、国土海洋部的咨询和民间事业审议委员。1992年4月获韩国国务总理表彰；2001年12月获埃及政府表彰。

能够在这里进行演讲，感到非常荣幸。向大家表示真挚的感谢！特别是向厉无畏先生致以诚挚敬意！

今天我准备的资料是英文，但我在这里讲是用韩文。我讲的就是这样几个主题：一是经济发展是如何进行的，特别是过去图们江地区是如何进行经济整合的；二是经济发展要具备哪些优势，哪些能力；三是东北亚经济发展，要有比三角洲更大、更集约的大城市化概念来发展；最后想跟大家说的就是，GTI（大图们江宣言）、GTS（大图们江次区域）、环东海经济区这三个地区是如何整合经济发展的。

首先要说的就是地区的整合发展

在过去经济发展过程中，我们总是说，越小的东西越是美好。这是很多哲学家经常说的。但是，我们现在却不这么想。我们现在认为，越大的东西越漂亮，越大的东西越好，因为越大的东西拥有的力量越大。这成为我们今天论坛的主题。所以，在探讨经济发展的重要性的时候，我们的理念就是要把城市做得更好，越来越大，只有把城市做成超国境的大城市，然后实行共赢的概念，共赢的战略，才能对经济发展产生非常好的作用。现在不仅是我们东北亚地区，整个世界也呈现出一种非常整合的发展趋势。美国是这样，美国很多大城市也在形成区

域化经济发展趋势。日本东京也是，以东京为中心，特别大幅度地在进行发展。我们也会说MCAT，超国境的概念。实际上它就是从英国南部开始，甚至到巴黎，甚至到北京，到汉城，到整个日本的东京这种巨大的经济发展区域，这是一个全新的经济发展的概念。所以说，彼此之间要整合经济发展，共同考虑经济发展的方式，这就是地区的空间性的概念。城市的空间概念引出了城市以及规模的概念。这时，我们再看城市规模的概念时，越大越好、越大越美的概念就出现了。所以，很多城市形成了共同的产业区、产业链，通过这两者结合成共同的经济发展区域，以此促进经济发展，增强自己的经济发展力量，确保经济发展的方向。

刚才有人已经说过，我们每个国家的经济发展都是具有特色的，都有各自的优势。所以，我们把每个国家的发展优势聚集在一起共同发展，互相补充，相辅相成，就能对我们经济发展产生非常好的作用。现在全球已经形成了城市网、城市化的概念。这个城市网、城市化，对于经济发展，对于经济的协同性，对于经济的竞争力，还有对于抵抗经济危机的发展，都会产生非常好的作用。最后就是大都市，以大城市为主形成的双边或多边合作形式，有利于形成大城市统合地区，对于促进经济发展也是非常好的。

下面，我们要讨论的是如何进行这种经济的整合

经济发展如果没有整合是由于什么？首先地区开发，以及地方团体，要给他们一些主导权，让他们主导一些经济文化的发展，然后对于一些跨国企业的发展，对于整个地区经济的整合都会起到非常大的作用。其次就是技术、产品、能力、劳动力等，他们可以更加主观，更加自由地流动，这对经济发展能起更好的作用。特别是在经济自由区、经济自由贸易区、高新产业区，像这样的区域，建立FTA（自由贸易协定）对于区域经济发展会起非常好的促进作用。韩国现在大概已经签订三十多个FTA的协议。中国也是一样，为促进经济发展，与世界各国不断扩展FTA合约的签定。

目前世界各国处于怎样的经济整合状态呢？现在全世界比较成功的，如哥本哈根、丹麦、瑞典，这是比较成功的模式。还有法国和其他国家的经济发展也是非常好的。例如2010年法国建立了非常大的“Orsund Bridge”，这方便了交通，促进了经济文化方面的发展，可以成为整个城市大融合中非常成功的案例。俄罗斯也是这样，俄罗斯现在也在加紧促进经济发展。英国的伦敦也是这样，英国英格兰的东南部也是这样，他们有八个城市形成了大都市的概念，以此促进经济发

展。所以说像欧洲也是非常重视城市之间的融合与发展的，每个月他们都会投资非常多的欧元进行城市经济发展方面的研究。除了欧洲之外，亚洲现在更加成功。例如中国，中国的南方大城市以广州为中心，形成广州、香港、澳门整合的经济发展区域，这个区域对中国经济发展起着非常大的作用。我听说中国马上要建香港、珠海、澳门、广州的大桥，这座大桥的建立将使交通发达，交通发达了经济发展会更好。还有泛黄海区域的经济整合也是非常好的，所以中国经济的发展是非常值得期待的。

中国不仅国内经济整合得非常好，中国和周边国家，比如和朝鲜、韩国，也进行了非常好的整合

我特别想跟大家说的就是中国泛黄海地区，这是以上海为中心的区域。现在谁也想不到上海已经发展成国际著名的大都市，泛黄海地区经济产业发展区域在全球也是屈指可数的，这一区域经济的力量在全球也是非常重要的。像我们韩国的釜山也是这样，釜山是沿海港口城市，和日本港口城市连接，正在建立海底隧道，通过打通海底隧道可以促进经济发展。如果打通了日本和韩国的海底隧道，整个韩国东南沿海地区就会形成一个大的经济整合区域，所以对于韩国的经济发展也是非常重要。

所谓“GTS”，就是以中国的珲春地区为主，珲春（中国）、Nakhodka（俄罗斯）、罗津（朝鲜）这三个城市形成的区域。我对这个GTS的发展非常期待。朝鲜现在虽然不是特别开放的国家，但也迈出自由经济贸易的步伐。但是，我们必须面对的现实是，这个区域的合作没有成功，经济发展中还面临很大的问题。首先，三个城市在各个方面还没有形成非常通畅的连接，这对经济发展是最大的制约；其次，就是这三个城市的特色、相辅相成的关系还没有很好地形成；第三，最重要的一点就是经济发展一定要具备一定的规模，但这三个城市没有具备很大的规模，从而对经济发展产生很大的制约作用。所以，我们一定要确保规模经济。由于现在规模比较少，经济发展还非常慢。实际上，把这三个城市整合到一起的时候，我们没有设定具体的目标，这是制约经济整合发展的最大因素。所以，这三个城市要形成大的整合区域，进程是非常漫长的，需要很长的时间。尤其是要加快东海地区的发展。东海地区经济要发展，要以东海地区为主体，形成超国境的广域概念，例如中国东北三省、俄罗斯全部远东地区，甚至包括韩国的西海地区，这种泛地区的概念，以此来促进经济整合。我们必须以这种大规模、

大概念的方向发展，才能对经济发展产生非常好的作用。

在经济发展中，最重要的就是中国经济的发展

25年前，我知道中国经济非常困难。但现在看中国，不仅是东部沿海地区，东北三省发展也非常快，速度始终保持在10%。东北三省拥有自身的优势，战略资源非常丰富，这种非常丰富的战略资源对于制造业，对于其他产业的发展都起着非常好的作用。而且东北三省地区还拥有港口，海运非常发达，对经济开发开放是起着非常重要的作用。其次是俄罗斯地区。俄罗斯的西伯利亚地区，西伯利亚地区的不冻港，通过这个港可以去欧洲。我们开发这样的交通和运输，对于经济发展，对于东北亚经济发展，甚至于对全世界经济发展都会起非常大的促进作用。我们要以这三个城市为出发点，作为整个GTS的尝试。

我们可以看到，东北亚地区的六国实际上相互之间的交流、相互的补充作用也是在不断加强之中。我们要在战略的高度上发展经济，实际上就是以东海地区为主导来发展经济。这三个地区的资源很好地活用起来，才能促进三个地区的发展，我们才能期待经济达到非常好的效果。但是，在这之上也存在一些问题，这些问题到底是什么呢？它为什么没有成功呢？主要是因为这一区域周边没有非常大的城市。什么叫大都市？就是人口一定要达到六百万甚至一千万以上的人口才能被称为大都市。第二点就是所在的城市内的贸易交流还处于非常落后的状态。所以必须要以很快的速度进行发展、交流，才能促进经济的发展。第三点就是现在的经济发展很多时候还受到很多社会、政治等各方面的制约。所以要加快速度促进经济的自由发展。第四就是资本、资源的限制，我们的资金不足，这也是制约经济发展的最重要因素。还有就是一些地区，文化、交通等各个方面都比较落后，特别是交通成为制约经济发展的最重要的问题。交通非常落后，甚至有些地区连火车都没有，我认为这些对制约经济发展起着非常大的作用。这些困难必须要克服，要解决。现在全球经济是全球经济网络，如果交通都达不到网络，那么经济是不能得到很好发展的。

下面谈谈企业的产业链、产业价值

虽然我在研究院工作，但对这方面也进行研究，特别是对中国、俄罗斯也进行了一些研究。我特别想做的，就是做一个中国、俄罗斯、韩国三国共同产业链的研究。我认为，从更高的层度促进经济的发展，这样经济才能有很好发展。我

们的经济发展有很大的潜力。首先，我们有一些非常大的城市，例如长春市近几年发展得非常快。我认为，长春可以成为周边的中心城市，在中心城市的基础之上，灵活使用其他资源。比如以长春带动形成规模经济，以长春的规模经济带动周边经济发展，然后在地区内要对产业的结构、产业构造进行变化，把这种地区之间的产业构造形成互相补充式，这样资金和资源进入后，可以很好地进行分配，从而促进经济发展。还有就是FTA，也就是经济自由贸易协定，这块对经济促进发展也是非常重要的。而且我认为这是最重要的。只有这样的协定，在这样政策的前提下，才能形成经济的很好交流；只有交流了，才能促进经济的发展。还有就是中央政府以及地方政府，他们的思想要改变，增加自由开放的意识，这样对经济的发展才能起到更大的促进作用。

经济发展成功必须具备的几个条件

不管是在中国，还是俄罗斯，或者其他地区的一些事例都证明，在整个城市经济如果要成功，必须要具备几个条件。这几个条件我整理了一下。首先，要促进地区经济发展，我们一定要有便利，为企业和经济发展提供便利。这种便利不仅是我们的领导要知道，我们周边的人也要知道。第二，要促进经济发展，我们每个人的执行力，我们领导的领导力要不断增加。第三，通过整合地区产业，以及相关的补充，相辅相成的产业链，才能形成组织性，跨国企业才会来我们这里。我们无论在技术还是资源等领域都应给予更宽松的政策，使其能自由发展。这样的政策不应该在某一个特定的国家，应该更广泛地施行。只有这样才能形成地区性的经济整合。由一个主导的地区领导经济的整合，才能促进经济发展。还有一点，就是不管是哪个地区的领导一定要有"世界村"的概念，这样才能跨地区促进经济发展。

下面，就长吉图开发开放提几点建议

实际上，我昨天来的时候已经看了在座各位写的很多资料，我看了之后非常吃惊，我觉得大家的想法是一样的。

首先一点就是一定要形成经济的整合，对经济的发展不断进行促进。特别是东北三省地区，让它成为源动力，让长吉图成为东北三省经济发展的源动力，才能促进整个经济的发展。

第二点就是通过地区的发展，改变我们的基础设施、交通设施，只有改变这

些基础设施才能形成很好的整合。只有有了很好的整合才能促进经济的发展。刚才我也讲过，就是小城市、小地区的开发速度也一定要加快。特别是俄罗斯和朝鲜，他们是最需要帮助的。只有他们的发展加快，才能促进我们整个东北亚地区的发展，才能确保我们东北亚地区以非常快的速度发展。

在我们旁边的会议室一直在说GTI。所谓“GTI”，实际在这几年当中是经过了很多的讨论和对话。我认为，GTI的发展对于东北亚地区整合发展以及对于经济的执行力也起着非常大的促进作用。不管是国家还是地区之间，在整合的同时，我们也有很多非常大的问题，比如说劳动力、资源、贸易、政策等方面。我们也希望通过GTI这个项目能讨论、探寻一个全新的解决方法。通过这种方法，来解决我们现存的问题，来促进经济的发展。目前远东地区正在形成经济整合地区。就像季塔连科先生所说的那样，俄罗斯远东地区制药、养殖产业都是非常发达。在这些领域，通过和长吉图共同联结在一起才能促进经济发展。如果这些经济发展和长吉图联系不到一起，整个东北亚地区也不会形成非常大的规模经济，也不会有特别大的发展。我们的人力、物力、财力以及技术、思想要不断共同发展，要通过文化等各个方面的交流和补充去促进经济发展，这样各国才能相辅相成，达到最终共赢的局面。

第三点，我想就是通过地区之间的经济发展来促进文化等各个方面的发展。

第四点，就是物流这一块。物流也是非常重要的。物流所引起的关税等相关的产业，也会带动其他产业的发展，也会带动非物流之外的其他地区的发展。物流不仅是东北亚地区，甚至到美国、到太平洋、到全世界，比如到别的国家做贸易，我们能够得到最惠国待遇，能得到关税的友好协定，这些都是影响经济发展特别重要的因素。所以说，这些因素我们都要考虑在内。在这些领域当中，我们都必须进行努力。

我在富川工作已经是四年了。实际上，我是以汉城为中心生活的人。汉城没有形成很好的周边规模经济，这是非常可惜的。我认为，如果我们国家能够形成可以和各国交流的研究机构或组织，对经济发展是特别有好处的。这些全新的研究概念对于经济发展也会成为一种基础。长吉图也是这样，这些地区如果要开发，最主要的不仅是资源、能源，还要确保各方面的政策都能得到保证，比如基础设施、FTA贸易协定等问题都能得到解决。我认为，今后东北亚会以非常快的速度成为全世界经济发展的领军地区。我们每个国家，不管是发达国家，或发展中国家，如果想用自己的力量发展经济都是非常困难的。在全球共同合作、“全

球村”的概念之下，我们要努力促进经济共同发展，以经济整合和经济开发为目标和最终价值。在这种体制之下，形成很好的机制，使我们经济得到很大的成功。谢谢！

主持人：金政镐先生为东北亚区域合作提供了一个崭新的思路，让我们再次对金先生的演讲表示感谢！下面有请青年经济学家、中国社会科学院教授、博士生导师魏后凯先生。

推进长吉图开发开放的思考

中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长
教授、博士生导师　魏后凯

魏后凯，中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长、研究员，兼任中国社会科学院西部发展研究中心主任，研究生院城市发展与环境研究系主任、教授、博士生导师。主要从事城市与区域经济学、产业经济学、资源和环境经济学研究。曾任《东北地区振兴规划》综合研究组副组长，是《西部开发促进法》起草小组成员、北京市人民政府顾问、广东省政府决策咨询专家委员、辽宁省规划专家委员会委员。



2001年6月享受国务院颁发的政府特殊津贴。负责主持50多项国家重大（重点）、中国社会科学院重大（重点）以及若干部委和地方委托研究项

目，20余项获得省部级以上奖励，包括国家科技进步三等奖、“五个一”工程优秀著作奖、孙冶方经济学奖、全国第二届青年社会科学优秀著作奖、中国发展研究一、三等奖、中国社会科学院优秀学术著作二、三等奖等。曾参与中共十六大报告区域部分和第39次中央政治局集体学习讲稿的修改。公开出版独著、合著学术专著10部，主编学术著作10部，并参与40多部学术著作、研究报告和教材的写作，在《中国社会科学》、《经济研究》等发表中英文学术论文200多篇。学术专著《中国外商投资区位决策与公共政策》被翻译成日文。他所领导的《中国西部大开发战略与政策研究》课题组2010年荣获“国家西部大开发突出贡献集体荣誉称号”。

大家下午好。很高兴能有机会参加这次论坛。也十分感谢民革中央和吉林省政府的邀请。我想讲的题目是《推进长吉图开发开放的思考》。由于时间的限制，我主要讲两个问题，或者说两个观点。

第一点，加快推进长吉图经济区建设，使之成为东北经济振兴的重要增长极

从国家层面看，改革开放以来，中国经济的高速增长主要是依靠长江三角洲，珠江三角洲等少数沿海地区的支撑。这种单纯依靠沿海少数一两个地区来支撑中国经济高速稳定发展的格局已经一去不复返了。从发展的眼光来看，未来中国经济的高速增长要依靠更多的、新的增长极。这样，就需要从国家战略层面，在环渤海地区，在东北地区，在中西部地区培育一批新的国家级的增长极。由此形成一个多极驱动的、多元发展的竞争格局。假如这种多元发展竞争格局能够形成的话，在未来二十年以内，中国经济要继续保持高速增长的态势，我想应该是没有问题的。

2009年11月份国务院就批复了《中国图们江区域合作开发规划纲要》，并且明确“以长吉图开发开放为先导区”。但实际上，目前长吉图地区还不是一个经济意义上的、完整的经济区。也就是说，长吉图要想成为在全国具有竞争力、影响力的经济区，今后还需要下大力气进行培育。长吉图地区处于东北亚中心区位，交通条件比较优越，周边资源比较丰富，同时作为老工业基地产业基础比较好，我认为应该有条件、有能力打造成为支撑中国未来经济高速稳定发展的新的增长极。要构筑这一全新的增长极，我认为关键是要抓好以下三个方面的工作：

一是要构筑一个现代化的特色产业体系，培育我们的产业竞争优势。要打造

一个具有竞争力的经济区，如果没有强有力的产业的支撑，那肯定是一句空话。

二是要以长吉图城市群为载体，推进区域经济的一体化。关于这个问题，在第二个方面我会专门谈。

三是要以发展的转型和发展方式的转变为重心，构建新型的开发开放格局。一方面，当前中国的区域和城市的发展已经进入一个加速全面转型的新时期。这种转型的方向，就是要从过去的以高增长、高消耗、高排放、高扩张、不协调、低效率为特征的粗放型的发展模式，转变为低消耗、低排放、高效率、和谐有序的新型的发展模式。要从粗放型的发展模式向新型的科学发展模式转变，这是很重要的发展战略。另一方面，长吉图地区要实行全方位的开放战略，构建以开放促开发、促改革建设、促转型、促升级的新型开放战略。要构筑这样一种新型的全方位开放战略，主要是搞好两件事情：

第一件事情，就是要打通四条国际性的通道。过去我们在东北调研，后来又参与组织编制《东北地区振兴规划》，我们感觉到东北地区有四个国际大通道：第一条，就是从大连到哈尔滨，通过大连、营口作为出海口；第二条，就是东边道，以丹东作为出海口；第三条，就是从长春到吉林，到图们，最后通过朝鲜的罗津港和到俄罗斯港口出海，往西可以延伸到内蒙古的阿勒尔山。这三条大通道都通过长吉图地区。第四条，就是从绥芬河到满洲里，往东走可以到俄罗斯的海参崴，往西走可以通过满洲里、再通过蒙古到俄罗斯。这四个大通道我都跑过，但我觉得现在还很不畅通，面临着诸多问题，所以要尽快打通这四个国际大通道。

第二件事情，就是要以珲春和延龙图为开放的前沿，依托我们现有的出口加工区，边境合作区和中俄互市贸易区，构建一个范围更加广泛、更加自由、更加优惠、更加灵活的边境经济特区，或者说是自由经济区。我觉得，从我们国家战略层面来看，范围可以进一步扩大，现在我们国家已经决定准备在新疆的喀什和霍尔果斯建立这种边境经济特区，我觉得我们这个地区的条件也相当好。

第二点，积极推进区域经济的一体化，培育长吉图群体竞争优势

我们知道，竞争是区域合作的基础，没有竞争就不会有高水平的区域合作。所以我们不要怕竞争。当前我们中国的区域竞争已经进入到群体竞争的新的时代。这种群体竞争主要体现在两个方面：一个是城市群之间的竞争，过去我们说

是单个城市之间的竞争，比如长春跟上海、跟广州之间的竞争，但现在是城市群之间的群体竞争；第二是产业链之间的竞争，不是单个企业之间的竞争，而是整个产业链之间的竞争。所以，这是一个群体竞争的、新的竞争的态势。

从图们江区域合作来看，从1992年提出，到现在已经是18个年头，应该说图们江区域合作取得了较大的进展，但总体上来看，我认为是“雷声大，雨点小”，东北亚六国各打各的算盘。进一步深入推进图们江区域合作，我觉得还需要各方做出艰辛的努力。作为图们江区域先导区的长吉图地区，我觉得现在也面临一些问题，比如说我们刚才讲的对外运输通道不畅，各地之间的经济联系不紧密，区域一体化程度低，产业国际竞争力不强等等。因此，积极推进区域经济的一体化，培育长吉图群体的竞争优势是当前长吉图开发开放的核心任务之一。培育群体的竞争优势，主要应从四个方面展开：

一是要分层次、分阶段，稳步推进长吉图地区融合发展和区域经济一体化。尤其是在基础设施、集中显示生态环境建设、社会保障和产业布局等方面的一体化。

二是要面向长吉图地区构建一体化的主导优势产业链。就是说，我们这个产业链要面向整个长吉图地区，要面向整个大的区域，而不是单纯在长春市、吉林市的范围内构建产业链。要构建一体化的主导优势产业链，逐步形成一体化的新型产业分工格局，实现错位竞争，链式发展。我觉得，长春未来发展应该走高端化，走服务化的道路；周边的一些中小城市、一些开发区应该走专业化、走特色化的道路，从而形成一个错位竞争的、发展的格局。

三是要依靠市场主导和政府推动，建立完善的、多层次的新兴区域合作机制。这种区域合作机制，我想应该是五个机制，第一个是市场的机制，要打破壁垒，搭建平台，建立一体化的市场体系，实现要素无障碍流动和基础设施无缝对接；第二个是协调的机制，着重在劳动就业、社会保障、投资、旅游、环境保护、质量安全监管等领域进行协商、对话和政策协调；第三个是互动负责的机制，要实行官、产、学、研、民、媒等广泛参与和互动；第四个是共享的机制，重点建立对耕地、湿地、水源地、生态保护地等的补偿标准和相关制度，完善区域补偿制度；第五个是扶持的机制，通过政府援助和社会捐赠等多种渠道，对农村和后进地区进行扶持，实现共同富裕目标。

四是要面向整个长吉图地区整合各方面资源，建立多领域、多层次、一体化的公共服务平台，实现资源的共建共享。包括科研平台、信息平台、投资平台、

就业服务平台及产权和资金交易的平台等等，从而打造统一的公共服务平台。

由于时间的限制，我就讲到这儿，谢谢大家。

主持人：魏后凯先生参加并领导了东北地区振兴规划的编制工作，对东北这片热土怀有深厚感情，让我们再次对他表示感谢。下面有请中共四平市委书记刘喜杰先生。

谋富民优先之策　走特色发展之路

中共四平市委书记
刘喜杰

刘喜杰，中共四平市委书记。1978年11月参加工作。曾任松原市委组织部副部长，松原市政府党组成员、市长助理。2001年3月任中共白山市委常委、组织部长；2005年4月任中共白山市委副书记；2006年8月任中共白山市委副书记、副市长、代市长；2007年1月任中共白山市委副书记、市长；2008年5月任中共四平市委副书记、四平市政府代市长；2008年12月任中共四平市委副书记、四平市政府市长；2010年4月至今，任中共四平市委书记。



尊敬的各位嘉宾，女士们、先生们，大家好！在这金秋九月，我们相聚在第三届东北亚发展论坛，共叙合作，共谋发展。刚才听了各位导师的演讲很受启发，进一步增强了我们四平市"加快走区域经济一体化，走具有四平特色的发展道路"的紧迫感和责任感。

大家知道，当今的世界是开放的世界，世

界经济一体化的浪潮势不可挡。当今的中国是一个开放的中国，区域经济一体化的势头日益增强。在后经济危机时代，谁能够抢抓机遇，谁能够抢占未来发展的制高点，谁就会领先一步，快人一筹。四平市作为一个东北老工业基地，处在长春经济圈和沈阳经济圈的交汇地带，在未来经济格局中将扮演一个什么样的角色？如果不抓住后金融危机时代的机遇，我们就会被边缘化；如果我们不能找准自己的角色，找准自己的发展定位，我们也会被边缘化。所以，前一段时期经过审时度势，经过专家广泛论证、全市上下广泛讨论，我们适时提出了实施"'南接北融'，做强'一核三带'，实行富民优先工程"的发展战略。所谓"南接北融"，就是向南承接沈阳以南的产业转移；向北融入长春，融入"长吉图"。所谓"一核"，就是以四平市建成区为主体的团状核心区，这是整个战略的核心，是加快全市经济社会发展的主引擎；"三带"就是四平至长春经济带（长平带）、四平至郑家屯经济带（四郑带）、长春外环经济带（环长带），是加速全市经济发展的助推器。这个发展战略的核心就是走区域经济一体化的道路，走"三化统筹"的发展道路。实际上就是全市经济社会发展"一盘棋"，实际上就是通过"南接北融"来实现四平市作为"一核三带"改革、开放的一个先导区。

全省在实施长吉图发展战略，四平怎么办

四平是长吉图发展战略的题中应有之意，我们提出"南接北融"，实际上就是要融入到长吉图发展战略中，融入到东北亚区域经济未来发展的格局中，就是实现"错位发展"，让开大路走两厢，就是发挥四平的比较优势，走特色发展的道路。所以我们现在正在谋求建设四平特色的产业，四平特色的经济，四平特色的文化和四平特色的城市，也就是走出具有我们四平特色的发展之路。这个"特色"，"特"就特在我们融入到了东北亚经济圈里，我们融入到了长吉图发展战略中。现在来看，四平市过去在历史上曾对我们国家有两大贡献：一个就是四平战役的胜利，奠定了辽沈战役特别是东北解放的基础；第二个就是四平作为全国商品粮基地，每年为国家交售的商品粮在全国地级市中排在前列。

过去的辉煌，说明我们是按照过去的比较优势找到了正确的发展道路；未来的辉煌，仍然需要我们找到具有我们四平特色的发展道路

我刚才听到厉主席在讲，就是要形成东北亚区域自由的贸易圈，自由的经济区，我觉得四平这个地方就比较合适。第一就是四平处在东北亚区域的核心地

带。四平最大的优势就是交通地理位置优越，是整个东北亚区域内搞交通物流半径最短的一个城市，也是搞物流成本最低的一个城市。所以这是四平交通区位的优势。第二就是四平通过"南接北融"已经融入到长吉图发展战略，四平的产业定位、发展优势都是基于四平过去的基础，我们现在就是要把存量盘活，把增量搞上来，实际上就是把四平原来的这些特色、优势进一步挖掘出来。第三就是哈大经济大动脉，我们是一个重要的节点城市，就像是挑扁担，四平正好处在中间位置，处在核心的位置。哈大高铁明年就要贯通，四平即将步入高铁时代。人们的时空观念会有很大改变，人们的思想观念也会有很大改变。四平很快会融入长吉图，融入东北亚经济圈发展中去。

下一步我们将围绕"尽快融入东北亚经济圈，实现错位发展"的战略，围绕打造"三个千亿级产业、四大省级基地、十大特色园区"来加速推进有四平特色的发展道路

三大千亿级产业。第一个就是换热器产业。四平是中国"换热器城"，换热器在国内占有的份额越来越大，而且占据国内的高端市场。比如北京正负电子对撞机的实验用的是我们的换热器；大亚湾核电站、葛洲坝水利枢纽工程用的是我们的换热器。四平的换热器已经打入高端领域，如核潜艇制造，实际下一步的航母用的也是四平的换热器。目前，全国换热器检测中心落户在四平，全国换热器研发中心落户在四平。我们要通过换热器的担保公司、上市公司、融资平台等七位一体来整体推进四平的"换热器城"建设。第二个就是专用车和行走机械。这是四平的一个优势，过去我们一直是专用车生产基地。未来我们还要上整车、特种车、专用车，使我们的行走机械在全国的份额占有率越来越高。第三个就是汽车零部件产业。我们就是要围绕着整车来搞配套，由过去的零部件，到现在的模块，我们的汽车零部件要为一汽配套，为周边的汽车整车厂配套，扩大市场份额。所以，三个千亿级的产业就是未来四平的主导产业。

四大基地。第一个就是吉林省现代装备制造业基地。第二个就是吉林省新能源的产业发展基地。我们要抢占未来发展制高点，在新能源这块儿我们要有所作为。第三个就是精细化工的基地。我们无论是基础化工还是日用化工，特别是精细化工，都有很好的基础。现在又要重新找回四平原来在化工基地的优势地位。第四个就是农业科技示范基地。四平要新增三十亿斤粮食作为农业科技工程的示范基地。四平在商品粮上要继续为国家做出更大贡献，国家也会继续加大对商品

粮基地的支持力度。

同时，我们还要加速推进具有四平特色的十大特色园区。通过三个千亿级的产业和四大基地、十大特色园区的建设，我们四平在未来整个东北亚区域经济发展格局中，特别是长城以北41个地级市中，我们要力争进入前十名。我们要借助东北亚平台，面向东北亚，加快赶超、加快转变、加快隆起。

一年一度东博会，合作共赢谱新篇。四平作为东北城市群的一个重要枢纽，作为东北亚经济版图的一个重要节点，我们的大门是永远敞开的。我们四平人民是热情好客的！借此机会，我真诚邀请各位朋友到四平旅游观光、投资兴业。"英雄城"四平——昔日兵家必争之地，如今已成为商家云集之地，投资者兴业宝地，旅游者的休闲度假胜地。在四平"加快赶超、加快转变、加快隆起"的关键时刻，我们愿意与您互利共赢，携手并肩，共创美好的未来！谢谢大家！

主持人：刘喜杰先生是一名学者型官员，他以亲身实践为我们展示了地区经济振兴的模板。我们对他的演讲表示感谢！下面有请吉林财经大学校长、教授、博士生导师宋冬林先生。

加快建设长吉图开发开放先导区，着力推动区域经济整合和产业结构调整

吉林财经大学校长、教授

博士生导师　宋冬林

宋冬林，吉林财经大学校长、博士生导师。主要研究领域为社会主义市场经济理论、资本市场理论、企业理论等。系吉林大学理论经济学一级学科的学术带头人之一。教育部"跨世纪优秀人才"、吉林省有突出贡献的中青年专业技术人才、吉林省优秀教师和省管优秀专家，享受政府特殊贡献津贴。

曾在《经济研究》、《求是》、《人民日报》、《光明日报》、《经济日报》等国家级学术报刊杂志上发表论文100余篇，其中一些论文被《新华文摘》、高等



学校文科学报文摘、人大报刊复印资料、中国经济年鉴和新华社内参等转载或转摘。主编国家教委重点教材《政治经济学》（1999），获教育部普通高等学校优秀教材奖。专著《老工业基地国有企业深化改革研究》，获2001年吉林省长白山优秀图书一等奖，2002年第六届吉林省优秀图书奖，2004年吉林省第九届精神文明建设“五个一工程”作品奖，2004年第六次吉林省社会科学优秀著作一等奖。专著《资本市场引论——西方资本市场理论与实践》（1995年）被吉林大学评为优秀著作最高奖，第四次吉林省社会科学优秀成果一等奖。撰写《企业并购——契约权利重组与资本市场运作》（2001年）等著作共10余部。

尊敬的厉主席，各位来宾，女士们、先生们，下午好！感谢此次论坛给我这样一个与各位学习交流的机会。我演讲的题目是《加快建设长吉图开发开放先导区，着力推动区域经济整合和产业结构调整》。

在我看来，建设长吉图开发开放先导区的重要目的是基于我国参与东北亚区域经济合作和维护地区稳定的战略高度，充分利用国家赋予的先行先试政策，统筹规划，分步推进，重点突破，率先发展，构建吉林省对外开放的平台、制度创新的平台、区域经济整合的平台和产业结构调整的平台，培育带动区域经济增长的新的增长极。

构建吉林省对外开放平台的实际意义不仅仅在于以合作开发为契机，推进中俄、中朝跨境陆桥航线建设，畅通对外通道，建设国际产业合作区、出口加工区和综合保税物流园区，还在于通过对外开放促进对内开放和制度创新，通过跨国合作促进区域内合作和资源整合。因为，如果没有区域间的城市和城市之间、县与县之间，省与省之间内部的经济联系的话，对外开放的效果也是大打折扣的。

构建制度创新平台是先行先试的前提

“先行先试”政策的要义，在于制度创新的先行先试。实现战略布局和产业结构优化，固然要靠政府规划导向和产业政策推动，但根本上还要靠市场主体

——企业。我国改革开放的实践证明，只有深化改革，才能解决发展中出现的问题，也只有深化改革，才能为经济发展提供源源不断的动力。经济发展方式决定产业发展模式，要推动经济发展方式和产业转型，必须深化体制改革。在经济转型过程中，需要政府干预，但政府不能成为万能政府，包打天下。就吉林省实际来说，转变政府职能要做到“一增三减”。“一增”即增强服务意识；“三减”即减少审批程序、减少干预范围、减少政府直接主导项目。能够让民间做的、能够让社会中介做的、能够让非政府组织做的事情，政府不必去做，放手让社会力量去做，政府集中精力抓大事和有关民生的社会事务。抓改革的重点不在于抓企业改革，重点在于抓政府改革，要通过改革降低交易费用和项目风险，降低企业在我省的综合经营成本，改善中小企业和个人创业的生存环境，提高市场效率，使吉林成为最适宜经商的省份。对外项目招商也可以进一步拓宽思路，一些招商项目可外包给有实力的专业公司来做，变单一政府组团招商为政府招商和专业公司包装后引资招商相结合，甚至开发区的招商以及项目管理也可以外包给专业化的公司来运作。另外，要根据各经济区的主体功能要求，采取差别化指标要求（如有的地区GDP不一定是第一选项，生态指标可能是第一选项），不采取一味以GDP指标论英雄的做法，鼓励各地一村一品、一区一策，鼓励创新发展和营造特色品牌。为提高土地利用率，可采取单位面积GDP指标，鼓励各开发区提高产业集约化程度。

构建区域经济整合的平台是建设长吉图先导区的重要内容

根据省委、省政府的规划部署，区域经济整合要通过“长吉一体化”和“延龙图城市整合”来展开。我认为，这些城市整合的真正意义在于，通过整合城市的资源，使城市资源能够集约使用，提高中心城市的经济辐射力和对周边地区的带动力；整合公共资源，推进公共服务均等化；集聚要素资源规模使用，提高综合效益，延长产业链，深化区域分工。同时将先导区建设与“三化统筹”有机结合起来。作为吉林省的经济中心城市，长春市应当借长吉图经济区批准的有利时机，进一步做好中心城市的战略定位，大力发展现代服务业，尤其是生产性服务业、现代金融业、咨询策划业、产品设计、文化创意产业等。因为我们现在的城市的分工是不明确的，长春市作为中心城市，它的产业布局应该和周边城市有所区别。政府可以设立专项资金支持金融创新，如物流金融、汽车金融、碳交易等，鼓励支持探索新的服务业态。

构建产业结构调整的平台是先导区建设的又一个重要方面

产业结构调整事关经济发展方式的转变，事关经济的持续稳定增长。基于当前的经济发展背景和转变经济发展方式的内在要求，产业结构调整不能就产业调整产业，必须将产业结构调整与需求结构、城乡结构和要素投入结构调整有机结合起来，与吉林省推出的“三化统筹”有机结合起来，与区域经济协调持续发展结合起来。对于吉林省的传统产业，既要强调做大，更要强调做强，做强是根本。要做强传统产业，必须从技改入手，改善产品质量和提高生产效率，打造核心竞争力。目前，国务院东北振兴办已出台《国务院关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》（也就是“28条”），其中关于技改部分，我们应该特殊加以关注。政府相关部门应和相关企业、科研院所对我市支柱产业的重大技术问题进行专项研究，包装好项目，申请振兴办技改专项，用好用足国家政策。

新兴产业是推动经济实现跨越式发展的新的增长点

政府应当根据经济环境和市场变化，组织实施一批对我省经济带动力强，发展潜力巨大，见效快的高新技术产业项目，如混合动力汽车、电动汽车、物联网、轨道客车制动系统、LED技术等等。

中小企业是经济发展中最具活力的和最具创新精神的

从一定意义上说，中小企业的生存环境标志着市场经济的成熟程度，中小企业的发展规模和数量也直接影响着经济增长的质量和财富的分享程度。一个城市的中小企业越多，生长环境越好，这个城市就越富裕，财税基础越雄厚。发展中小企业，仅仅出台优惠政策还不够，还要系统配套和可实施，还要构筑包括金融服务、技术服务、人力资源服务等综合性的服务平台。对于中小企业要放活，限制越少越好。尤其对中小型科技创业企业，要研究出台超常规和更为灵活的支持措施。

以上就是我的演讲，谢谢各位！

主持人：谢谢宋院长的精彩演讲。长吉图开发开放先导区贵在一个“先”字，只要搞好先行先试，我们就一定会先受益。接下来有请本次论坛的最后一位

发言者，吉林大学东北亚研究院院长、博士生导师朱显平先生。

在长吉图开发开放中提升边境区域问题

吉林大学东北亚研究院院长、教授

博士生导师 朱显平

朱显平，吉林大学东北亚研究院院长、教授，博士生导师。国家“985工程”项目吉林大学东北亚研究与东北振兴哲学社会科学创新基地主任。兼任中国东北三省中国经济史学会副会长、吉林省俄罗斯东欧中亚学会会长。

吉林大学区域经济学学科学术带头人。国家特殊津贴获得者，吉林省有突出贡献的中青年专业技术人才，吉林省首批拔尖创新人才，吉林省高级专家。2000年以来，出版专著6部，发表论文（科研报告）近百篇，获省部级奖6项。



首先谢谢大家，很不容易，实际坐在下面听比在上面讲还难，感谢大家。本来我想讲两个问题，一个是从开放城市到中心城市的转变，前面几位特别是厉主席、还有金老师讲得都非常好，我就省去了；由于时间关系，下面我只讲一个问题，就是在长吉图开发开放中提升边境区域问题。

我们大家知道，从2009年起国家批准了很多区域，将发展规划上升为国家战略。据不完全统计，2009年批准了十几个，东北地区有五个。我们长吉图规划是其中之一。长吉图规划还有一个特殊性，它的特殊性在于所有批准的地区规

划中，以及国家的区域战略中，唯有长吉图或者说是中国图们江地区是边境，或者叫沿边地区的开放规划。这是中国第一个沿边开发规划。所以，我认为这个规划必须办好。中国有10个省区是沿边省区，有2.2万公里的沿边境地带。我们国家发展战略经历两阶段，第一个阶段是梯度战略，从沿海到沿边；我们现在是第二阶段，是全面开放。地区发展战略也经过了从沿海优先到区域协调发展的过程。所以我非常欣赏一个口号，就是“改革开放前三十年看沿海，后三十年看沿边”。这个非常客观，如果沿边地区改革开放上不去，中国改革开放是不全面的。

2009年，国务院下发《关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》（即国务院33号文），特别是今年党中央、国务院召开西部大开发工作会议，研讨有关新疆开发开放问题，我想这些都是针对沿边地区的。所以我们要看到我们的使命和责任。目前看，所有沿边境地区的开发开放都有一定的困难。因为我们临近的国家都是相对落后的国家。当然俄罗斯除外，我说的是沿边境地区。俄罗斯2008年人均国内生产总值已经排到世界第七，外汇储备排到世界第三，人均外汇储备世界第一，这是一个富国，但俄罗斯远东地区仍然比较落后。除此之外，我们沿边各省区面对的国家都不是太发达。所以我们有一个如何开发开放的问题。怎么样探索一条沿边地区对外开放开发的路径，这是我们吉林省的责任。我们有些做法很好，上面这些学者讲得都很好，为我们指明了今后开发开放的道路。

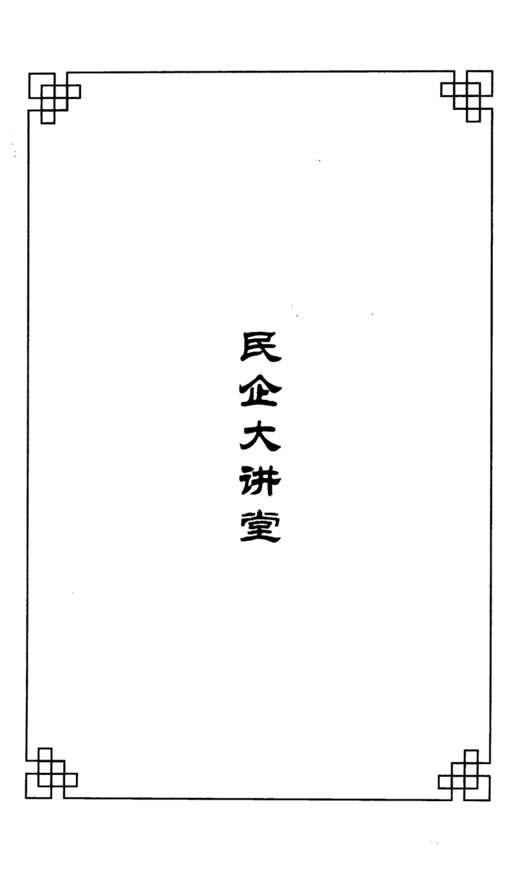
现在国家对外开放战略也发生变化。过去我们强调“引进来”，现在是“引进来”和“走出去”同等重要。通过什么走出去？我想主要还是通过我们沿边开发地区走出去。所以，这就给我们创造很多机遇。东北亚地区和其他的沿边地区又不一样。我们认为东北亚地区、图们江地区是最具有发展潜力的地区。特别是最近两年，长吉图或图们江地区发展很快。联合国1992年设想在图们江地区创造一个奇迹，但是没有成功。为什么？就是当时各国对这个地区关心不够。最近两年，我们看到各国对这个地区都加大了关心和投放的力度。中国就不用说了，我们是第一个。2009年8月批了中国图们江规划，现在搞得非常好。俄罗斯2008年实行东部发展战略，进展得非常快。以前俄罗斯石油都面向欧洲出口，2009年11月28号第一条面向亚太出口的管道出油，2014年将修到远东，面向亚太国家出口。俄罗斯的天然气2011年将有90亿立方米输向东亚各国。我国政府还和俄罗斯签订了利用俄罗斯天然气的备忘录，一个是从新疆走，一个是从东部走。俄罗斯对整个东部开发的力度很大，特别是海参崴，如果海参崴变成像香港那样

对外开放的大城市，我们将会很受益。我们发展了，相邻国家也会受益。韩国的沿东海开发，也是史无前例，已经批了两个自由经济区，现在还有两个在讨论。朝鲜今年第一次把罗先地区列为经济特区，像平壤一样，它要表现的意图是在图们江地区加大开发力度。朝鲜跟三个国家有合作关系，一个是中国，一个是俄罗斯，一个是韩国。如果朝鲜对外开放的力度再加大一点，将会给我们吉林省带来很多机遇。我们要利用好这个机遇。未来这个地区发展将会很快。我们这个地区为中国腹地，应该说是资源集中的地区，我们将为全国的对外开放起到平台和桥梁的作用，也希望大家认识到这一点，支持我们的发展。谢谢大家！

主持人：我们再次感谢朱显平先生，朱显平先生是东北亚研究方面的专家，曾经为图们江区域开发和长吉图开发开放等各个方面付出辛勤的劳动，我们再次对朱显平先生表示感谢。

尊敬的各位嘉宾，女士们、先生们，朋友们，区域合作发展是当今世界经济发展的主旋律。东北亚呼唤合作，东北亚需要进步；机遇在犹豫中消失，距离在等待中拉大。让我们东北亚各国手拉手，肩并肩，共同努力，去编织东北亚区域的美好未来。我现在有一个提议，请大家起立，让我们对各位专家的演讲和努力表示深深的感谢！我宣布第三届东北亚发展论坛闭幕！



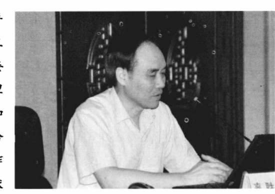

民企大讲堂

后危机时代民营企业的战略抉择

2010年8月31日，民革全国企业家会议在长春举行。会议期间，全国人大内务司法委员会副主任委员、民建中央专职副主席辜胜阻；民革中央教科文卫体委员会委员、民革武汉市委主委、江汉大学文理学院院长甘德安分别围绕“后危机时代民营企业的战略抉择”的主题发表演讲，引起与会者强烈共鸣。现将两位专家的发言辑录于斯，以供参考。

宏观经济形势与中小企业转型升级

民建中央专职副主席
武汉大学战略管理研究院院长　辜胜阻



辜胜阻，男，汉族，1956年1月生。现任民建中央专职副主席，全国人大常委、内务司法委员会副主任，武汉大学战略管理研究院院长。曾在日本、德国知名大学任客座教授，并在美国哈佛大学以访问教授身份进行合作研究和讲学。是国家有突出贡献的中青年专家，在经济发展与城镇化、民营经济和企业管理等研究领域有很深造诣，先后主持多项国家自然科学基金、社会科学基金和国际合作项目。他的多项调研成果已经转变为政府决策和社会实践。

我想从四个方面来与大家共同研讨这个问题：一是对宏观经济形势的判断；二是对企业现状的分析；三是探讨一下我们企业如何练内功；四是探讨一下我们政府如何造环境。

一、宏观经济形势与经济走向

2009年世界各个国家的经济发展指标，我们可以看到所有的发达国家都是负增长。所以联合国的报告指出，2009年中国对世界经济增长的贡献超过50%，成为世界经济触底反弹的引擎。这个成绩单是非常非常好的，贡献超过50%，成功地“保8”。保增长成绩显著，但是调结构任务非常艰巨。我把它总

结为“五强五弱”，一是内需强劲，但是外需疲软；二是投资效应很强，消费拉动很弱；三是公共投资很强，但是民间投资较弱；四是硬件设施特别是“铁公机”投入很强，但社会软件比如社保投入很弱；五是国有大型企业很强，民营小企业很弱。2009年投资对经济增长的拉动贡献为92%，消费的贡献为52.5%，出口是负的拉动，贡献是负的45%。所以，从大的角度来讲，消费和出口相抵，主要是靠投资拉动，92%是靠投资拉动。在这个中间，投资主要靠公共投资、政府的投资，像广州国有的控股公司投资是60.3%，民营只有0.6%。还有人讲，2009年中国经济保增长还得益于房市、股市、车市，有人把它称为有中国特色的“三架马车”。

今年上半年投资、消费、出口，投资的贡献率是59%，接近60%；消费是35%；出口回升，接近6%。今年还有一个好的迹象，是民间投资开始回升。民间投资已经超过国有及国有控股投资的增长，民间投资上半年是28.6%，国有及国有控股只有25%。这应该看到，是去年的基数比较低，所以这是恢复性的增长。到7月份，民间投资占全部城镇固定资产投资的52%，也有增长。胡锦涛总书记在今年年初省部级主要领导干部研讨班上指出，要加快经济增长方式的转变，也表明我们的发展方式里面存在着一系列的失衡局面。就是我上面讲到的。经济增长方式的改变，就是要改变失衡的局面，提高发展质量，扩大发展空间。今年《政府工作报告》提出“要加快发展方式的转变”，怎么样转变？就是八个字“创新驱动，内生增长”。我们的增长，按温家宝总理的话说就是靠投资。我们“内生增长”，主要是靠扩大民间投资；还有就是低端走向高端，靠创新驱动。

上半年经济形势总体来讲是向好的，GDP是两位数的增长。如果要给上半年的经济形势打分的话，应该是“感叹号”。但下半年怎么样？在座做企业的同志都知道，我们的经济形势决定了我们的任务，大家都非常关心，下半年的经济肯定是下行的，往下走。我们现在GDP下行，回落1.6个百分点；消费开始放缓；投资放缓，回落3个百分点。我们预测下半年还有很多要素来推动这种回落。首先，去年的经济增长是前低后高，从基数、从统计学规律上来讲，今年就会是前高后低，这是统计规律决定的。今年从基数来讲肯定是前高后低，所以上半年超过两位数是11.1%，这比我们“保8”高出三个百分点，但下半年肯定是下行，一个是统计基数，另一个是节能减排。今年是“十一五”规划的最后一年，政府所有目标都可以实现，唯一（困难）的就是节能减排的目

标。工信部下令要关掉2000多个企业。节能减排有力地推动会减缓GDP增长。还有当前房地产新政也会造成经济下行。因为房地产涉及到六十多个行业，去年主要是推动，我们三年政府财政投入四万亿来刺激经济，房地产一项去年的消费就是六万多亿。房地产新政、节能减排、以及统计上的基数的作用，下半年的经济肯定是下行的。但是，我们政府现在一定要有一种容忍度，应该容忍这种GDP的下行。因为过高，会带来很多很多的经济问题。所以中央讲，下行、回落是宏观调控政策左右的结果。但是这种下行肯定对我们的企业会有影响。

还有一个经济上的问题是“两难”的局面。比如说今年《政府工作报告》有一个很大的亮点就是提出“不仅要做大蛋糕，而且要分好蛋糕。”最近人大常委会在计划报告和预算报告中都提出要“扩大居民消费”。因为消费是我们经济发展中的短板。我们的消费力只有35%，美国是70%。我们主要靠投资拉动。我们为投资而投资。但是，经济发展里最终目的是消费。现在要扩大消费，要进行收入分配改革，但是对企业的发展又会产生很大影响。我们在座的大部分同志是做中小企业的。我最近到沿海进行了大量调查，发现中小企业的利润高的只有3%左右，有的只有2%、1%，利润非常低。成本不断上升，利润越来越低，在这种情况下，你要进行分配制度改革，企业能不能承受？所以这是一种“两难”。还有一个“两难”是节能减排。我们不能靠行政职能，最重要的是靠价格信号。通过价格信号，来引导节能减排。但是我们资源的改革又会推高CPI。还有我们人民币汇率进行改革，人民币升值要考虑出口企业的生存发展，现在人民币变动把他们微薄的利润都吃掉了。最大的“两难”是房地产调整。去年上半年我们经济是下行的，为了“保8”我们放松了房地产的调控。本来房价在去年下半年开始是应理性回归下行的，但是为了保增长，我们有很多措施放松，房价上来了，有很多地方翻了一番，比预期的高很多。所以有人讲，中国经济被房地产“绑架”了。我们要改变这样一种局面，改变经济增长过度依赖房地产的局面，我们必须形成新的支撑。我们要培育新的经济增长点，才能改变这种过度的依赖。我们两个“过度地依赖”，一个是过度地依赖投资，特别是公共投资；一个是过度依赖房地产。这两个“过度依赖”地改变，是我们经济怎么走出“两难”局面的非常重要的突破口。

另一个，我认为中国经济正在进入转型的拐点。“转型”、“转变经济增长方式”这个口号，我们提了十几年，二十多年。但是在今年，不仅是政府的

希望，非常主要的是市场的力量来推动企业转型。

第一个力量，是劳动力的供求关系发生转变。经济学上有一个“刘易斯拐点”，它把发展中国家分为落后农村和发达城市，在一个阶段是农村有无限供给的剩余劳动力，所谓这个“拐点”就是无限供给农村剩余劳动力发生改变，由无限供给变成短缺。现在这个拐点已经在沿海显现。以前我们讲中小企业融资难是头号难题，最近我调研发现“用工难”、“招工难”已经出现。像东莞是金融危机重灾区，现在90%企业招工面临困难；福建的泉州大量企业面临招工困难；浙江现在面临的问题也是用工难。这就表明“刘易斯拐点”已经在东部地区出现。所以现在农村劳动力供给转向逐步短缺，现在有些地方达到20%至30%。温家宝总理在《政府工作报告》中讲要“分好蛋糕”，胡锦涛总书记也讲要“提高劳动报酬的比重”，但是这个上涨20%、30%主要不是来自政府的压力，主要是来自于市场的推力，市场的机制。因为你招工难，我问了很多企业家，他们说最重要的办法就是要涨薪。富士康涨薪涨得非常厉害，因为过去基数比较低。但很多企业很难跟着涨。所以供求关系发生变化以后，现在不仅是涨薪的问题。过去的农民工住的地方是集体宿舍，现在很多企业为了吸引中西部的农民工，有些好的企业建“夫妻房”，让整个农民工携家带口，这是非常重要的。除了涨薪以外，还要改变待遇。因为我们这样一种“候鸟式”、“钟摆式”的大规模农民工流动带来了沉重的社会代价。我们付出的社会代价太大了，几千万的留守儿童，几千万的留守父母，农民工家庭代价非常大。所以沿海供求关系发生变化以后，除了涨薪以外，农民工其他待遇方面也发生了变化。

第二点是新生代农民工的崛起，这对我们城镇化、工业化产生重大的影响。我到南方调研，有一个小城市的企业给农民工的工资也不低，比沿海低不了多少，但是一段时间以后所有的农民工都跑掉了。我就问他们“你们为什么走掉？”他们说“我们打工希望在下班以后有很多我们可以去的消费娱乐场所，在这个小地方我们下班以后没有什么地方好玩。”还有新生代农民工在招聘时就问企业附近有没有网吧。老一代农民工谁会关心企业附近有没有网吧？还有新生代农民工现在参政的意识非常强。现在还有相当多的新生代农民工和老一代的农民工不一样，他不愿意打工，工资高也不愿意打工。所以新生代农民工的崛起，对于我们中小企业来讲，比如说富士康“12连跳”都是新生代农民工，他们的观念，他们的价值观完全不一样。

第三点是环境资源的约束推动节能减排，这对我们企业的发展将会产生很大的影响。

第四点是经济增长过度依赖房地产的调整。2009年我们保增长，房地产帮了大忙。但是房地产里面有问题。有人说房地产不应该成为经济增长的支柱产业，我不同意这个观念。房地产肯定是经济发展中的支柱产业，但房地产不能泡沫太多。我们要逐渐挤出房地产中间的泡沫。我们中国最需要的需求是消费需求。吃、穿、用这种消费需求你怎么也放大不了，我们现在的消费需求主要是在“住”和“行”上。所以房市和车市还是未来支撑中国经济增长的动力。但我们不能过度依赖，中间的泡沫不能太大。我认为过度依赖房地产的局面必须调整。

第五点是产业向中西部转移和外区劳动力的回归，我称为“双转移”。2009年金融危机形成了一种很严重的倒逼机制，沿海的企业大量向中西部转移。劳动力开始回来，有大量的农民工返乡，有大部分是就地创业。这样一种“双转移”，对于缩小中西部差距是有好处的，对于我刚才讲到的解决农民工巨大的家庭、婚姻的社会代价是有好处的。过去我们是“人随产业走”，所以每到春节我们的交通不堪重负，这种“候鸟式”、“钟摆式”的移动使农民工所付出的婚姻家庭的代价非常严重。这种转移有利于减缓这种代价。作为企业来讲，现在我们正在进入一种高成本时代，我们劳动力成本在上升，资源、环境成本在上升，属于多种作用力。劳动力成本上升是不以人的意志为转移的，从去年到今年大家都感觉到了。当然有人说，《劳动合同法》助涨了劳动成本的上升。但只要劳动力供求发生变化，像日本在20世纪60年代就出现了“刘易斯拐点”，劳动力短缺，这样只能用机器替代，只有提高工人的工资。台湾在20世纪70年代、韩国在20世纪八九十年代“刘易斯拐点”出现以后也迫使企业涨薪，企业的成本大大上升。在这样一种状况下，市场倒逼机制逼迫企业转型升级，提高产品附加值，提高产品竞争力。所以我们经济进入转型的拐点，这个拐点更多地来自于市场倒逼机制，它是一种不以人的意志为转移的。

农村劳动力无限供给转向逐步短缺，这种供求关系变化迫使企业提高员工待遇和劳动保障。这一变化有利于改变经济发展，扩大居民的消费。对于“珠三角”企业调查现状显示，超过90%的受访企业表示出现劳动力短缺，比例平均为20%以上。我刚才讲到，上世纪60年代日本也是产业工人的短缺使日本的制造业依靠廉价劳动力走到尽头，所以日本采取了依靠技术进步、产业调整来

破解。我们现在要创新。如果靠廉价劳动力能赚大量的钱，谁都不会创新。因为创新的风险是很高的，创新是九死一生的。如此高的风险，我靠廉价劳动力能赚钱，我为什么要创新？如果靠垄断能赚钱，我也不用创新。据刚刚公布的数据，我国民营企业500强，所有的利润加在一起，500个最大的民营企业的利润加在一起，还不如中国移动、中国石油两家的利润多。所以，我们国家将进入收益的两极分化。现在，我们在企业竞争、企业市场格局方面也是，大量的中小企业在低端残酷地竞争，过度地竞争，利润比刀片还薄。所以说，劳动力短缺和打破垄断，或者进行垄断行业的改革，都会有利于我们企业的转型升级。上世纪70年代末在韩国也是这样，劳动力成本上涨的事实提醒劳动立法，完善最低收入标准和收入保障体系，最终成功实现从中等收入向高等收入的迈进。日本还曾经实施过国民收入的“倍增计划”，国民收入“倍增计划”在经济中间扩大消费非常重要。现在有很多企业调整了低工资标准，是“涨”声一片，企业待遇、用工需求、文化、社保等问题越来越受到企业的重视。

供求关系的变化有利于提高劳动报酬在投资中的比重。统计表明，从1979年到2006年工资总额占GDP比重从16%下降到11%，这是非常低的；从2000年到2007年，初次分配中劳动报酬占比重从51%下降到39.7%。从政企关系上看，政府是强势，企业是弱势，在政府和企业所得的分配上，三十年来政府拿的是比较多的；在企业内部劳资双方来看，资方是强势，劳方是弱势。所以，改革开放三十多年来我们政府的所得每年以20%递增，但是劳动所得大概平均下降10%的水平。我们政企关系当中政府是强势，劳资关系中资方是强势，这种局面要改变。现在有一个很重要的契机，就是劳动力供求关系的变化。这种市场的倒逼机制，这种市场压力起的作用非常大。这是价格信号，你不涨薪农民工就走了。所以这有利于提高劳动者报酬在投资中的比重。这个拐点不仅仅是我们政府在号召，重要的是市场在促进。工资增长肯定有利于居民消费。农民工的边际消费倾向与市民和农民是不一样的，起码会在70%到90%。这就是说，农民工工资增长10%，其中有7块到9块是用于消费。我们要扩大内需，内需中最重要的是市场需求，最大的需求是在城镇化。我们农民的消费很低，三个农民的消费相当于一个市民的消费。农民工的消费是介于农民和市民之间的。所以消费量的扩张就在城镇化的农民工身上。有一本书叫《谁来拯救美国》，它的结论是九亿中国农民。这是潜在的需求。但九亿农民的购买力很低。这就要求我们通过城镇化、通过收入分配改革来扩大消费。

以农民工市民化为特征的城镇化新政，有利于改变长期以来农民工“候鸟式”、“钟摆式”流动状况，在帮助农民工实现市民梦的同时引爆最大的内需，实现经济的可持续发展。我始终认为，城镇化是中国最大的延续，城镇化是维持未来经济十年、二十年乃至三十年经济持续增长的恒久动力。如果说从某种意义上讲工业化是产生供给，那么城镇化从某种意义上讲是创造需求的，我们最重要的是需求。所以美国前世界银行副行长、首席经济学家斯蒂格利茨说，影响当今世界的两件大事，一个是中国的城镇化，一个是美国的高科技。这是两个极端。电脑中的芯片只有那么大，但在价值链上分配得到的利润是非常大的，整个电脑行业的利润只有5%不到，但芯片的制造商所得到的利润是超额利润，这是高科技。但中国的城镇化意味着什么？意味着低端，意味着我们是靠廉价劳动力来形成一种竞争的优势。我们出口现在是第一大国。我们很大，但是大而不强；我们很快，但是快而不优。“城镇化”过去是支撑中国高速增长的动力，未来还是支撑中国经济发展的高速动力，是持久的动力。

我觉得，我们中国经济内部有五个方面的结构需要调整。首先是城乡结构，城镇化率比较低。现在官方统计是46.6%，但事实上没有这么高。如果你去掉农民工，因为农民工头上还是“农”的帽子，只有34%；世界平均水平是接近50%，中等收入国家是54%。所以我认为我们国家的城镇化率在城乡结构城镇化率方面滞后15到20个百分点，因为事实上的城镇化率只有30%多一点。我把农民工称为“半城镇化”，农民工实现职业转换、地域转移，但没有实现身份转变，农民工的市民化必须实现“三维转变”，但是现在只实现了“两维”，所以是“半城镇化”。如果把半城镇化率的农民工扣掉以后，我们城镇化率只有30%多一点，是非常落后的。其次是在产业结构方面，一产不稳；二产很大，但大而不强；三产不够。我们服务行业只有41.8%，滞后10到15个百分点。为什么我们的消费力不高？就是我们中产阶级的比重只有23%左右，中产比例为什么不高？就是我们的服务业不发达。印度的服务业很发达，印度就是靠服务业孵化了大量的中产阶级。制造业是产生蓝领的，服务业是产生白领的。白领从职业上来看，从收入上来看，都是中产阶级。因为我们服务业的比重低，所以我们中产阶级的比重很低。中产阶级的比重很低，我们消费率就低。所以我们消费率只有30%。第三是阶层结构当中中等收入阶层的比例很低，只有22%到23%。第四是分配结构当中，劳动报酬占GDP的比重不到40%。第五是消费结构居民消费力只有35%，中等收入国家是57%。

2009年的主要任务是保增长，2010年非常重要的任务是调结构。五个方面的结构需要调整。我们消费力偏低，消费是我们经济发展中最大的短板。要改变这种“短”，要提高消费、扩大内需。首先要通过城镇化把农民变成市民，通过创业和中小企业把就业者变成创业者，通过经济的服务化培植更多的白领，通过提高劳动所得打造一个高消费的群体。政府要提高公共服务和社会秩序，比如社会保障方面，解决后顾之忧。所以我提出我们转型怎么转？“内需指导，消费支撑，创新驱动，整体共享”。整体共享是什么意思？现在我们在改革发展的过程中间，劳动者所分享到的改革成果比重很低，怎么样均衡？就是要提高劳动者分享改革发展成果的比重。我觉得今年《政府工作报告》最大的亮点是提出“城镇化新政”。我把“城镇化新政”概括为五个方面：一是进行户籍制度改革，稳步推进农民工市民化进程。二是加强对农民工公共服务，实现进城农民工在劳动报酬、子女就学、公共卫生、住房以及社会保障等五个方面享有同等待遇。第一叫“市民化”，第二叫“平等化”，这需要政府拿很多钱来做。第三个就是要加强县城和中心镇的基础设施和环境建设，引导农村人口向小城市聚居，这个很重要。我们解放初只有一百多个城市，现在我们城市达到六百多座，从一百多座到六百多座，有相当多城市就是过去的县城，所以县城是农村之首，城市之尾，在发展县域经济过程中加强县城的基础设施和环境建设。按照外国的标准，十万人的城市就有城市文明，就有规模效率，我们有很多县城现在已经超过十万人。所以这是第三点，把县城做大。第四点是引导农民工返乡创业，把城镇化建立在坚实的基础上。我们现在人口70%流向沿海，我们中西部大量的要素流向沿海。所以有人说“中国的沿海、中国的城市像欧洲；中国的农村，中国的中西部像非洲”，差异很大。要通过农民工的返乡，刚才我们说的“双转移”，实现中西部的均衡发展。最后要大中城市协调发展，发展大城市群和中小城市。这是《政府工作报告》从不同角度讲的。我觉得城镇化是支持未来经济增长非常重要的动力，是最大的内需。我曾经就这个问题给总理写过一个建议，总理高度重视，批给其他的副总理和相关部门。

我刚才讲到，斯蒂格利茨曾经说中国的城镇化应该是两件大事之一，城镇化能引发消费需求，城镇化能刺激投资需求，城镇化能实现结构转型，推动经济的孵化。我们公共服务要以县城为依托，实现市民的安居乐业，培育新型农民，实现城镇化。如果未来十年中国城镇人口比重上升到三分之二，年均社会消费可以从目前的十万亿等级增加到二十万亿，消费会翻一番，年均二十万亿

的投资规模可以维持二十年。为什么说拯救美国要靠中国九亿农民？为什么我们讲城镇化是最大的需求，最大的内需？就是因为城镇化可以创造最大的投资需求、消费需求。城镇化每提高一个百分点，新增投资需求是6.6万亿，能替代10万亿的出口。这是非常了不起的。现在我们的出口，我刚才讲到我们在价值链上获得的利润分配非常少；我们还要出口退税，一年几千亿的出口退税，我们是穷国补贴富国。美国有一个新闻记者想做一个实验，他想能不能离开中国制造的商品，他实验一段时间以后发现没有办法离开中国的商品，因为中国的商品便宜，物美价廉。现在你到美国的商店去看，任何一个角落都是“made in China”。美国商业机构说，我们给美国消费者每年带来五千到六千亿的好处；但我们还要看到，一方面给美国消费者带来好处，另一方面我们把资源的消耗和环境的污染留在国内。要改变这样一种模式，城镇化是非常重要的，我们就可以把对出口的高度依赖转变为扩大内需。

推动城镇化要解决三个问题，即“人往哪去；钱从哪来；农民工如何市民化”的问题。

人往哪去？现在理论界争论很大。有人说去年的经济工作会议和今年《政府工作报告》提出方向，要放开中小城市的户籍。为什么要放开中小城市的户籍？农民工不会到中小城市去，农民工是要到北京、上海、广州这样的大城市去。你放开中小城市，是“叫好不叫座”！应该放开大城市的户籍。这是不可能的。现在不仅是农民工的户口很难进入北京、上海、广州，现在就是其他城市的人口也很难进去。如果我们放开，我们就会出现城镇化的“拉美化”现象。大家到巴西去看，那个地方50%以上的人生活在贫民窟里面，就是城乡的两极分化移植到城镇，移植到大城市，鲜明的两极分化。印度也是这样。大家到印度的首都新德里和孟买看，那里的贫民窟非常可怕。如果放开，就会造成大城市过度膨胀所造成的“大城市病”。我认为，我们的户籍改革应该是分类指导，对大城市，像北京、上海、广州这样的大城市，应该改善农民工的待遇；省会城市应该有选择性的放开户籍，不应该全部，像深圳数以千万计是外来人口，如果让深圳一夜之间把外来人口都市民化，解决户籍问题，不可能，但深圳可以有选择性的，把长期居住在深圳、为深圳做出巨大贡献的农民工一步一步市民化；中小城市可以完全放开，就是《政府工作报告》讲到的，可以完全放开；然后县城也可以完全放开。所以我觉得应该有区别地对待，分几类，像北京、上海、广州这样的特大城市户籍不能放开，但我们要善待农民

工，要提高他们的待遇。特大城市有选择性地放开，中小城市完全放开，县城完全放开，这样一种户籍制度改革。

那么钱从哪来？现在我们有大量的农民工愿意回到中西部创业，但是他面临的困境是没有初始资本，创业面临融资难。我们可以进行土地制度的改革，让农民工的宅基地、土地使用权可以进行抵押贷款。这样就可以帮助他们解决在中小城市购房、创业所需要的资金。我们的农民工现在有三个梦想：一个是市民梦——解决户籍；一个是安居梦——解决房子；还有一个是创业梦。这三个梦想背后隐含着巨大的内需。因此我们要改革土地制度。总结一下三十年的改革开放，我们是靠人口的“红利”，就是无限供给农村剩余劳动力，打造了中国经济的辉煌。我们农民工工资相当于市民的四分之一或二分之一，既便宜又好用。我们总量第一、第二，出口第一、外汇储备第一等等，这些东西的背后都是靠农民工。未来我们怎么利用土地资本化的“红利”？我刚才讲到了，允许这些转移出来的农民工，让他们的土地使用权可以抵押，解决他们安居、创业的问题。有人说让土地可以抵押，将来农民工就会大量失去土地。这个问题我跟银监会主席刘明康也讲过。他说：我们可以换位思考，城市的住房贷款也是抵押，如果你不能还贷，银行也要收走你的住房。但是我们有这个制度以后，没有看到多少人流落街头。我最近也跟台湾前土地银行的董事长讨论这个问题，他认为这样一种制度在台湾早就实行过，不会造成大量的农民失去土地，因为你在贷款的时候就有选择，项目好你就给他贷，有还款前景的人才贷给他。如果没有这种制度，城镇化完全需要靠政府进行投资。另一方面就是我们除了政府的投资以外，还要靠农民自己。十七大很大的亮点就是财产收入，我们市民通过住房制度改革，从无产者变成有产者，住房是很重要的财产，有些人可以有财产性收益。我们农民工呢？宅基地上的住房，农民工不能转让，也不能抵押，这是一种很大的不公平。为什么我们农民的宅基地上的房子不能抵押？为什么不是财产？所以我们要研究这个问题。

我刚才讲到城市居民的住房梦，农民工的城市梦，创业者的创业梦，这三个梦想背后有大量的需求。推进农民工的市民化也就是要改变户籍制度，完善创业扶植制度，创建城镇化建设的机制等等。重庆在这方面做得很快，全面启动户籍制度改革，力争在2020年全市的户籍人口城镇化率从目前28%上升到60%—70%，这意味着有近一千万农民转化为城镇人口。总体思路是：综合配套；分阶段推进；分群体实施；分区布局。改革资金保障是由国资增值形成的第三财政收

益，国有资产构建一个第三产业收益，来推进农民工的市民化。这个第三产业要达到七千亿。另一方面就是全面系统的制度设计，有十七项配套机制；弹性土地退出机制；多重补偿宅基地、林地以及农地；允许本市的农村居民就地转化为城镇居民，无附加条件；鼓励草根创业，解决新市民的问题等。我们现在有很多地方进行土地整理，生活方式城镇化，但生产方式还是农民，就业存在很大问题，所以这方面的隐患很多。重庆还有“一托三”的扶植草根政策，个人投资五万，获得财政投资五万，税收减免五万，银行优惠贷款十万，这个资金就有了。所以是“政府主导，部门联动，统一制定微型企业”的发展计划，并分步实施，将微型企业创业对象扩展到大学生、下岗失业人员、返乡人员等九类群体。江苏也在推行，将农民有序地转化为市民；宁波也在创新农民工市民化的工作。所以政府当前要注意城镇化问题。

下面是节能减排问题。节能减排行动有利于改变经济增长过度、过高的环境代价，使经济转向低能耗、低物耗、低排放的发展方式。有人曾经做过一个统计，说2005年中国经济环境成本占GDP的13.5%，而中国当年GDP只有14.4%，就是说我们付出的环境成本太高。环境、生态方面造成的成本，每年的经济损失相当于GDP的7%到20%。这是讲到节能减排也会形成一种倒逼机制。首先，节能减排要靠市场和政府的双重作用力。政府的调控可以是经济激励、行政干预。比如8月8日工信部公布了淘汰落后产能的企业名单，涉及到两千多家企业，这是政府的调控。同时，还要高度重视市场调节，要通过价格信号进行调节。其次，要建立技术引领的机制，完善结构调整的机制。研究表明，结构节能对于实现节能目标的贡献率达到60%到70%。比如发展服务业，这种结构的调整自然会降低能耗、物耗。第三，要健全政策的激励机制。世界银行有关方面研究发现，在政府不干预的情况下企业本身只能解决20%的节能问题。所以，要“两只手一起用”，要建立市场引导机制，要完善社会参与机制。所以节能减排也会形成一种倒逼机制。

另外，以战略新兴产业和现代服务业为产业调整，有利于培育新的经济增长点，改变经济增长过度依赖房地产的局面。现在我们的传统产业利润下降，电器制造的平均毛利率不足5%，中国OEM企业的利润率大概只有2%。所以，市场的倒逼机制也会推动科技革命和产业革命。现在在后危机时代，世界上许多国家都在谋划自己的战略性新兴产业。中国提出了新能源、节能环保、电动汽车等七个方面的战略新兴产业；美国大力发展新能源、航天航空、宽带网

络；日本要进行商业的航天市场信息技术应用；韩国要发展绿色技术；英国是将电动车、混合动力车作为重点；德国也要把电动车作为重点。所以大国都有自己的战略性新兴产业。通过战略性新兴产业发展培植新的增长点，才能改变我们对房地产的过度依赖。推动结构的调整，这个空间也很大。特别是城市，城市服务业的比重应该是“三、二、一”的结构，就是服务业应该是特别大的。一些发达国家是两个70%：国内生产总值中服务业占70%；服务业增加值中生产者的服务占70%。我们只有40%，生产型服务业的比重更低。我们服务业可以是社会公共服务业、生产性服务业、生活性服务业等等。

另一个倒逼机制是产业从沿海向西部转移和外区回归为特征的“双转移”趋势。这将为下一个十年的西部大开发和中部崛起创造新的活力，有利于实现区域均衡发展，改变我们“东部像欧洲，西部像非洲”的局面。我们经历了四次产业转移。第一次是美国向日本和西德的转移。第二次是日本的产业向亚洲“四小龙”的转移。第三次是亚洲“四小龙”的产业向中国大陆沿海的转移，像富士康是最典型的，从台湾转过来。第四次转移是沿海的产业向中西部的转移。在产业转移过程中会带动劳动力流动，会减少“候鸟型”农民工流动的巨大社会代价。现在有两条路线：一个是由广东及福建向湖南、广西、江西转移，我最近去湖南考察，湖南承接广东的转移非常好；一个是由长三角地区，尤其是浙江，向安徽、湖北等地转移。“双转移”是缩小区域差距的切入点，“双转移”是实现区域良性互动的突破口。

我们企业面临倒逼机制是高成本时代的来临和企业成本的上升。这对企业来讲是挑战，但我刚才讲了，日本的经验、韩国的经验和台湾的历史证明，这种成本的上升会迫使我们转型升级。有人讲广东有四个“四分之一”，四分之一产业升级；四分之一转向中西部；四分之一转向海外，越南、柬埔寨等地；还有四分之一死掉，淘汰掉。所以，在这种高成本时代，有利于我们改变过度依赖低端市场的局面，迫使企业从价值链低端走向高端，提高企业竞争力，从红海战略走向蓝海战略。我们工业化是“低成本、低技术、低价格、低利润、低端市场”，但同时也是“高能耗、高物耗、高排放、高污染”，这样一种“五低四高”的模式，现在通过倒逼机制有希望得到改变。

中小企业的发展是非常重要的。经济增长内生动力比较重视发展中小企业。中小企业健康发展，有利于提升经济消费。因为我们要解决就业，80%的存量是靠中小企业来解决的，90%的增量也是靠中小企业解决的。发展中小企

业有利于推动社会创新，我们中小企业提供66%的发明，80%以上新产品开发。这是吉林民营经济的发展状况。现在把吉林和全国相比较，去年吉林的GDP增长是13%，比全国要高很多；人均GDP比全国高一点点；城乡收入的比重全国是3.33：1，我们是2.66：1；城镇化率大大高于全国水平。但吉林的中小企业实力相对弱小，创新能力相对弱小。这是我讲的第一个问题，对宏观经济形势的一些分析。

二、后危机时代中小企业面临的机遇和挑战

最近三年，我去了很多地方，对中小企业进行调研。我发现企业面临的问题主要表现在以下几个方面。第一个就是“门槛高”。我们国家现有80多个行业，国企都能进入，外企能进入的是60多个，民企能进的只有40多个。2005年国务院出台了“非公经济36条”，这个“36条”有一个重大的亮点就是“放开市场准入”，但是五年来大家觉得有“玻璃门”和“弹簧门”，“玻璃门”是“你看得见进不去”，“弹簧门”是“你进去之后又被弹出来”。典型的是民航，我们之前有十大航空公司，在危机期间整个航空都是亏损的，但是我们国有银行向国有航空公司大量地贷款，民营航空公司则由于资金链的问题相当多的都被淘汰，就是“你进去以后又出来”。第二是“负担重”。税外的负担及生产成本的提高，使企业面临的负担特别重。第三是“融资难”和“用工难”并存。现在“用工难”是困扰企业发展很大的问题，国际市场萎缩，转型的压力加大，经营风险加剧，管理要求高等等。

但后危机时代，我们企业转型面临很多机遇。我认为六个方面：第一个是人口的城镇化，会创造巨大的投资需求和消费需求。第二个是经济的服务化，比如人口老龄化、消费结构升级、公共性服务、消费型服务和生产性服务潜力非常大，我们解决“一产不稳、二产不强、三产不够”这样的局面，调整产业结构，要加快服务行业的发展。一方面我们就业很困难，另一方面我们保姆是一千万的需求。我最近在做人口老龄化、老年人保障问题，养老问题将来也有大量就业需求。所以，经济服务化像物流业、旅游等等都有发展潜力。经济服务化可有效解决节能减排问题，因为制造业是高能耗、高物耗，但服务行业有的是无烟工业。第三个是企业的信息化。有人讲中小企业如果五年不上网就会被淘汰。我们现在看流通环节上的“网购”，“淘宝网”解决了大量大学生的创业和就业的问题，它解决的就业比上海解决的还多。我们网民已经达到四

亿，现在相当比例的人是通过网购，或进行网上创业和就业，这个都是企业信息化带来的机遇。第四是产业的高端化，发展的低端化，我们要从低端走向高端。第五个是节能减排，我们发展低碳化。节能减排这个行业有人做过研究，在未来将有十万亿的产出规模。未来的战略新兴产业当中有两个是非常大的支柱产业，一个是新能源节能减排，环保汽车等等，这是超过十万亿级别的产业；另一个是信息产业，也是十万亿级别的产业。第六个是经营的国际化。

发展方式的转变离不开中小企业的转型升级。我们调查发现，创业的激情在下降。我们大学生创业不到1%。你问他想不想创业的时候，有75%的人想创业，但实际动手的只有1%，国外的这一水平是10%。创业的农民工比例大概占到10%，这个比例还可以大。因为我们在座很多是企业家，企业家精神一个很重要的方面就是要有冒险精神。农民工的冒险精神是很大的。我们看企业家的学历，你会发现学历越高的人冒险精神越是不强。我们讲浙商是做得最成功，但浙商其中有百分之六七十是农民企业家，是从乡村企业发展过来的，所以农民工的创业是大有潜力的。

融资难是世界性的难题，所有国家的中小企业都面临融资难。这是因为有一种规模歧视。所有的银行都是嫌贫爱富，重大欺小，但我们国家又存在“重公轻私”的问题。国有银行贷款给国有企业，即使收不回来，但是“左口袋”和“右口袋”的问题，责任追究是不一样的；如果我们的国有银行贷给私营企业收不回来，责任追究是很重的。这种差别的责任追究制度造成我们银行不仅是重大轻小、嫌贫爱富、贷大贷强，而且还“重公轻私”，所以中小企业融资难的状况跟其他的市场经济国家不一样。这是我讲的第二个问题。

三、中小企业自身要加快发展方式的转变，实现转型升级

每次危机都会出现新的转型升级的契机。这里列举了很多国家，在很多国家都将会是一种新的机遇。我们国家从短缺走向过剩，从国内走向国际，现在要从制造走向创造。我觉得我们中小企业应该从七个方面实现转型升级。第一是从低成本战略走向差异化战略，从打价格战走向高价值的转变。第二是从多元化战略走向归合化战略，从做多向做精转变，把自己主打产业做强做优。第三是从实现规模扩张向实现质量提升，从做大向做强转变。第四是从过快发展向持续性发展。第五是从跑马占地的粗放型向高效益的转变。第六是从单打独斗向合作供应、从个体向联盟转变。现在垄断行业放开以后，我们中小企业也

很难进去，因为你力量太弱，你进去以后又会被退出来，所以我们只有通过合作共赢，大家联合起来，向垄断行业进军，我们的民营企业走向海外也是这样。第七是从低层次的国际分工战略向高层次的国际运营战略转变，从世界工厂的打工者向全球资源整合者转变。

现在浙商已经由过去的“四千精神”，即“走遍千山万水，说尽千言万语，想尽千方百计，尝尽千辛万苦”，发展成新的“四千精神”，即“千方百计提升品牌，千方百计保持市场，千方百计自主创新，千方百计改善环境”。我们的中小企业要创新，提升创新的能力，不仅是技术，模式创新也很重要。变快，提高周转的效率；变优，优化组织的管理；变精，进行精品战略；变长，延伸产业链条；变绿，创造环保价值。这是企业转型的路径。这几个方面“人无我有，人有我优”，然后才能实现所谓的“蓝海战略”。有人做过一个统计，我们现在86%的企业是在红海里面，红海是血淋淋残酷的竞争，红海里面的86%的企业所取得的利润只占30%；而14%做蓝海的企业实现的利润是61%。所以红海和蓝海的利润率是不一样的。

四、政府怎么扶持中小企业摆脱困境

企业要练内功，政府怎么造环境？我提出要解决六个方面的问题。第一个是要解决“两难”，我们一方面企业融资难，另一方面大量的民间资本找不到出路。很多民间资本不愿意做实业，不愿意进入实体经济，因为利润率很薄。所以，过去民营企业是炒房炒股，现在是炒绿豆，炒姜蒜。如果这些农副产品、粮食和金融资本结合，也会把价格炒起来，那就是一种严重威胁。第二个政府要少取多予，降低企业的税费负担。对中小企业，党和政府就应该像对待“三农”问题一样，对小企业特别是初创型小企业应该免税。有些发达国家也是税收非常低，甚至是没有税。第三是要拓展空间，特别要进行垄断行业的改变，改变市场组织、企业的两极分化。第四是通过政府采购拓展市场需求，开展面向中小企业的政府采购。第五是通过创业的辅导、培训，来为中小企业转型升级提供服务。第六是要优化企业创新、创业的环境。

最后我有四点结论来跟大家分享，第一点是扩大民间投资和民间消费是后危机时代的重中之重；第二点是扩大民间投资要化解“两难”，一个是民间资本的空间现在有限，第二个是解决企业融资难；第三点是双重的力量推动民企进入高成本的时代，政府和企业要联手应对高成本，政府通过化税为薪，特别

是减少中小企业的税收，让中小企业提高员工的薪水；第四点是转型则新，不转则亡，民营企业要充分利用结构调整的新机遇实现转型升级，政府对小企业要网开一面，用少取多予的政策加大扶持力度，因为中小企业最大的职能是解决就业，保障居民消费，所以政府在这一方面要对他们网开一面，把“三农”的“少取多予”政策移植到中小企业上来。

我的演讲就到这里，谢谢大家。

从“国退民进”到“国进民退”看民营企业家的战略选择

民革中央教科文卫体委员会委员
江汉大学文理学院院长　甘德安

甘德安，男，汉族，1952年10月生。湖北武汉人。现任江汉大学文理学院院长，武汉大学硕士生导师，湖北省社科院硕士生导师，民革中央教科文卫体委员会委员，民革湖北省委会副主委，武汉市委会主委。兼任中国经济规律研究会常务理事，中国民营经济研究会理事。曾经获得武汉市劳动模范，武汉市优秀中青年专家和经济管理学科带头人，企业管理重点学科带头人，湖北省有突出贡献的中青年专家等荣誉称号。主持国家社科基金、国家科技部重点软科学基金、国家城市发展基金、教育部“十五”重点科研等课题十余项。



邓小平说“穷了几千年，我们该富起来了”！我们穷了几千年，一直在

穷；这三十年，我们富起来了。改革开放三十年富强的历史，就是“国退民进”的历史。这三十年我们为什么取得这么大成就？就是“国退民进”。现在是“国退民进”取得很好成就的时候，我们为什么搞“国进民退”呢？在现在这样一个国家形势下，我们的企业家应该选择怎样的一个战略来维持自己的生存呢？我讲的虽然是五个部分，但逻辑就是这样一条线：勤劳的中国人为什么不能致富？

第一个问题，是什么原因限制了我们的致富之路

我们中国就有一个非常有名的成语，叫“只要功夫深，铁杵磨成针。”只要功夫深，铁杵就真的能磨成针吗？其实，功夫无论怎么深，我们是磨不成针的。一个针有眼，能磨得出来吗？我们的勤劳能不能给我们带来富裕呢？我们大多数中国人早出晚归，在温饱的边缘挣扎，几千年都是如此，没有剩余的财富。而比尔·盖茨不仅吃穿不愁，而且财富超过五百亿。勤劳是否是财富和收入的决定因素？我们很勤劳，勤劳勇敢的中国人，但也是贫穷的中国人。新中国成立三十年，中国人均GDP每天还不到1美元，在世界排名在一百名之后，属于世界上最贫穷的国家之一。改革开放三十年，我们才摆脱极度贫困状态，由低收入国家向中等收入递进。是什么原因限制了我们的致富之路？

第一个就是分工。为什么只有分工才创造财富？现代经济学之父亚当·斯密，在其《国富论》第一部分第一章第一节第一页就写到，在当时的英国，由于分工，一天一个工人可以生产46 000枚针。同样的条件，为什么他一天能生产这么多呢？就是因为分工。因为分工之后，节约劳动，降低成本。为什么要分工呢？什么导致分工？这又是一个更深刻的问题。比如欧洲人到美洲去，为什么是欧洲人杀死了印第安人，而不是反过来呢？就是因为分工的原因。因为有分工，才有技术，有技术以后带来了财富。印第安人打猎，每个人什么都会做，因为没有分工，就跟不上这个时代，就被这个时代所淘汰。

第二个就是技术创新。我们讲，我们有“四大发明”，可以这个教室为例，我们的麦克风，我们的电脑，我们的电灯，我们的摄像机，我们的录音机，哪一个是中国人发明的？有学者说，中国人的“四大发明”不能叫“四大发明”，叫“四大发现”才对。为什么呢？因为所有的发明是有假设、有理论、有实证、有预测、有证明的，而我们的“四大发明”是经验的积累，没上升到理论。日本有个科学家用数据统计的方法研究了世界五次科学革命。第一次科学革命为什么在意大利？没有意大利的文艺复兴就没有科学革命；没有科学革命就没有英国的工

业革命；没有英国的工业革命，工业时代、工业社会就不可能产生。所以财富创造的第二个原因是技术创新。李约瑟在《中国科学技术史》中阐述了一个观点，就是17世纪以前中国科技领先世界，17世纪以后被欧洲超越了。中国在17世纪以前科学技术领先于世界，为什么17世纪以后科学技术落后于欧美？实际上这是一个悖论，我们叫“李约瑟悖论”。为什么现代科学起源于欧洲而不是中国，我觉得一个很重要原因就是因为欧洲有一个科学的传统，而我们中国人“格物致知”，什么东西都讲感性，缺少一种理性的思维。创造财富一个很重要的就是技术创新，技术创新一个很重要的原因就是我们思维的科学性，一种科学思维。

第三个因素就是创造财富的广度。我们中国人落后的原因就是封闭。我们自己生产一些衬衫，如果在当地卖，就卖20元；在美国卖，可能卖80元。经常是这样的，我们生产一个产品贴牌，然后到美国卖就很挣钱。最典型的例子是芭比娃娃，在中国卖1美元，美国可以卖10美元。很多人说美国人剥削我们，不是的。因为美国有广阔的市场。比如在第一次世界大战以前，英国在全球有殖民地，所以他生产的棉布衣服卖到全球，他就是世界的强国；到第一次世界大战结束以后，它的殖民地已经丧失了很多，他又很小，市场又很小，所以就衰败了。日本在第二次世界大战后崛起，在全球打开它的市场；由于中国的崛起，由于东亚的这种改革，中国占领了世界很多市场，日本这20年也走向衰败了。但美国不是这样的。美国有一个很大的市场，而且美国有一个全球的市场。我们做任何事情，如果有一个大市场就赚钱。比如打篮球，我们打球不挣钱，但是姚明打球挣钱，因为有几十亿人看这个球，可以插播广告，他每年可以赚一千万。我们做企业很核心的就是做市场。中国经济有很多障碍问题就是市场打不开，我们还是“诸侯”的市场。所以限制我们财富的第三个原因就是市场。

第四个限制我们财富创造的更本质的原因有两点。首先是制度和文化，是产权。邓小平说“稳定压倒一切”。为什么中国历史总是有动乱？因为财富得不到保护。中国缺乏产权保护，财富的聚集程度跟不上财富平均分配的速度。“普天之下莫非王土，率土之滨莫非王臣”，土地都是皇上的，都不是你的。举个例子，我们讲封建时代，男人可以不断地娶小老婆，我们的水田都是一小块一小块的；如果到欧洲去，到美洲去，他的田是一大片一大片的；如果姑娘出了问题，他是换老婆，而不是娶小老婆。这背后的本质是什么？就是产权保护的问题。我们婚姻的一夫一妻制，也是我们私有财产神圣不可侵犯的婚姻学、社会学的一种翻版。从中国周朝时期井田制开始，中国人就缺少产权保护的东西。比如我现在

拿我这个手表跟你交易，如果我这个手表是国家的手表，我把你这个杯子交易变成我的，别人查这个手表，就要找到你那里。产权得不到保护是中国最大的问题。现在资金的外流也好，大家没有创业的激情也好，为什么？创造的财富不归你所有。我们到美国去，美国梦的核心是什么？核心很简单，就是你创造的财富属于你所有。我们现在五级政府，官员太多，你创造财富不属于你所有。比如我们讲到农民工，讲到工人的工资很低的问题，为什么很低呢？因为我们企业家上面有很多大山，税赋很重，交际费用很高，国家有很好的政策，但落实政策的是人，是处长、是科长。处长、科长给你落实政策的时候，你要感谢处长和科长，你要请吃请喝，而不是感谢党和国家的政策。

第二个是思想自由的问题。欧洲是破碎的欧洲，1789年的时候有1789个国家，欧洲是“三个分立”，国王与民主分立，国王与教主分立，领主与教主分立。我们到欧洲旅游就知道看教堂、看市场、看市政厅，我们就看这个。教堂拐过去就是市政厅，然后是市场。中国是“三统一”：领土统一、思想统一、传统统一。国民党时期提出“一个领袖、一个国家、一个政党”。看中国三千多年的历史，最好的一个时期是三国时期；再一个是春秋战国时期，中国出了很多伟大的思想家、政治家、文学家。魏晋南北朝时期出了很多思想家，当时的大书法家、大音乐家、大画家都是出自那个时期。民国时期出了王国维、陈寅恪等很多大学者。为什么？就是思想自由的时候就会产生这些东西。

第二个问题，改革开放三十年我们的成就是什么

改革开放三十年我们取得伟大成就的核心，就是我们从身份向契约进行了转变。以前我们是“身为单位的人，死为单位的鬼”。人在单位是不允许你乱说乱动的。三十年给我们的机会是什么呢？不管我们以前出生是什么身份，是否贫寒，是否有钱，通过我的勤劳，通过我的机遇，通过我整合社会资源，通过我打造团队，生产新的产品，打开市场，我有成就了。这就是三十年激发了我们十三亿中国人的创造力。我是1977年上大学的，我记得20世纪八九十年代我们更具有创业的激情，而现在缺少这些东西，就是我们的自由在不断地消失。我向大家推荐一本书，莫尔斯的《裸猿》，就是人到底是怎么来的。这本书写得很好。我们知道树没有了，人只有从树上跑下来，在树上跑到地下——食草人；专门吃草不行，吃青菜不行了，还得吃肉，就打猎，我们就又食草又食肉。我们就是不确定性。为什么说做牛做马，因为它只食草；虎豹凶残，但不能主宰自然界，因为

它只食肉。而人类又食草又食肉，具有不确定性，所以人类的一种特征就是不断创新，体现一个个体的作用。

中国为什么企业做不大？我2000年在温州做报告，到现在十年过去了，我发现下面企业家的面孔发生了变化，很多可能“死”了。为什么企业做不大、做不强？就是因为中国的社会是低文明的社会，我们人和人之间不敢信任，只有熟人才可信任，生人不可信任。西方为什么可以把企业做大？因为西方是一个文明的社会，是一个契约的社会，我认识不认识无所谓，但是我和你签订了契约，我就认。西方的文化都是什么呢？都是什么《旧约》、《新约》。而我们都是《四书》、《五经》的东西。中国人缺少契约观念，所以中国人都不敢和生人做生意，所以市场做不大。一个企业做好的标志是什么？你要通过这个牌子来认人，而不是做一个家族企业，老爷子是董事长，大媳妇是财务总监，小舅子可能是营销总监。企业做大以后，就要用这个牌子，就是契约。所以我们要注重契约，费孝通先生用很形象的语言来描述中国社会，就是一湖水扔一个石头进去，第一圈是我们的血缘关系，第二圈就是我们的姻缘关系，第三圈是我们的地缘关系，第四圈是我们的学员关系。一个国家人民的富有就是要强调个人的创造力，越穷的国家越讲集体主义。实际上从1840年鸦片战争以后，中国就开始一个新中国建立的一个历程。抗日战争不仅打败日本帝国主义，而且很重要的就是把农业国构成了现代国家的雏形。

我们这三十年“国退民进”，首先从政策方面，从“计划经济有益的补充”、“重要组成部分”到十七大“两个平等”，即“平等竞争”、“每个行业可以产权平等保护”。现在情形如何呢？上午讲的“玻璃门”、“弹簧门”，再看看我们这些数据，一片否定之声。内资民营企业占整个中国企业的90%，内资民营企业占整个国家企业总资产59%；内资工业总产值、内资企业资产总数占整个国家的57%。我们讲效率，国有企业投资1.76亿元，内资企业可能是1700万，创造的利润国有企业只创0.541元，而内资企业可以创造1块钱，所以效率是它的一倍，但投入是它的1/20。民营经济给我们社会的贡献，纳税、就业、繁荣经济，实际还有很重要的两点，就是它的创新意识和独立精神。我们企业办死了，你绝不会当愤青，你可能就跳楼了；国有企业就找政府了，找市场了。看三大资本的比较，从2000年到2006年，这个比重是逐步增加。我们再看工业产值比重，从1949年到2005年，这个蓝的是国有比重，红的是民营经济比重。最少的时候是1955年到1976年这段时间，是我们民营经济最差的时候，也是老百姓最苦的时

候，这都是我用数学模型算出来的，这个数据可以说明如果没有民营经济，我们现在仍然很穷，仍然没饭吃。

第三个问题，“国进民退”的状态与危害

现在我们国家为什么要搞重工业？因为重工业是面对着物；服务业为什么发展不好？服务业面对的是人。为什么大学生不好找工作，存在着“民工荒”呢？因为重工业只需要我们流水线上的螺丝钉，而我们大学生是有思想、有个性、有爱好的。为什么富士康有十几跳呢？因为它不是螺丝钉。所以国有工业必然是重工业，必然是第二产业。只有民营经济发展才能是第三产业，才能是服务业。

国有经济发展以后对我们的伤害是什么？一个国家的国有经济水平越高，它的法制越差。一个民营经济和国有经济打官司，你必输无疑。道理很简单，就如我们把国有银行的钱贷给国有企业，是左兜放到右兜，贷给民营企业就有问题。为什么我们民营企业感觉融资越来越难？就是国有经济全面推进，各个省也是省政府把自己的资金拿过来跟央企合作，所以我们生存空间越来越小。这和我们20世纪80年代、20世纪90年代感觉是非常不同的。所以我总结一句话，“国进民退”实际是“官进民退”。

再看消费，从60%降低到39%。我们扩大内需，我们消费，就要有钱。现在我们消费没钱，因为老百姓不挣钱，不挣钱就不能消费。不能消费商品就卖不出去，不能卖出去就不能扩大内需，只能出口。所以“三架马车”还是靠出口，还是靠投资。现在出口不行了，内需不行了，所以不断投资。2008年金融危机，这个金融危机对我们国家伤害非常深，GDP上去了，结构恶化了。再看“国进民退”，导致我们社会保障体系无法建立。我们看一个数据，这是国家正规渠道公布的，到2006年底全国有11.9万家国有企业，总共资产是29万亿，国有土地加国有企业总产值是79万亿，按GDP 10%增长，我们每年增加7.8万亿，如果分到每个人头上，按13亿算人均国有资产每个人每年应该有六千块钱，按一家五口人算，每家应该分得三万块钱。但我们是什么结果？财政部长说，医疗卫生、医疗保障和社会保障福利三项，中国人民币投资是六千亿，美国每年是投一亿五千亿；三项支出占财政支出中国是15%，美国是61%；三项占GDP比重中国是2.4%，美国是11.5%；三项占人均GDP，中国是人民币461元，美国是5000美元。三项支出相当于一个工人一年收入的3%，相当于一个美国工人收入的1/6。这就是“国进民退”。挣了这么多钱，但是它不分。我讲一个很好玩的例子，我

坐火车看到一个人把玻璃打破了，乘务员要乘客赔。乘客说："你把车长叫来。"车长说："同志啊，这是国有资产。"乘客说："我是不是中华人民共和国的公民？"车长说："是啊。""国有资产有没有我一份？"车长说："有啊。""玻璃是我的，其他的我不要了。"这就是产权不明晰。

再看税，我们每年GDP增长10%，我们税负是按20%、30%的比例增加。里根总统、克林顿总统成就了美国经济，成为美国伟大的总统，为什么？减税。中国有两个改革到现在我们都叫好，一个是王安石变法，一个是张居正新政。实际上王安石断送了北宋，张居正断送了明朝。为什么？就是征税。两个人品质很好，他们的想法很简单，我收了税就不收费，地方政府因为收的税被中央拿走了，地方怎么办呢？就收你的费。王安石想把费变成税，收了以后返给地方政府、官员用，不是很好嘛。地方官员肯定不这么想，你把费变成税拿到中央，反过来我怎么用呢？我不好用，我吃饭不好用，我KTV不好用，他只有再想办法收费，老百姓税就重了，政府就垮台了。我觉得"新36条"和"旧36条"都差一点，这就是减税。不减税我们的企业就活不下去。

再就是银行体制。我们很多被判无期徒刑的就是非法集资。我问在座每位企业家，什么叫合法集资？你有合法集资的渠道吗？没有。除非你找银行，而且是国有银行，否则你没有任何集资的渠道。

第四个问题，为什么要"国进民退"

我们换个角度看问题。第一就是贫富差距。现在东欧的基尼系数是0.289，高收入国家0.338，南亚0.318，东亚和太平洋0.381，中东和北非0.38，拉美和加勒比地区是0.493，中国现在基尼系数是0.47，有的学者算是0.49，但2005年、2006年的数据是这样。这个基尼数按国际标准是要产生问题的。清朝末年农民起义时的基尼系数是0.68；明朝末年基尼系数是0.60，国民党离开大陆时是0.59。基尼系数大了以后，就会导致社会动荡。第二就是我们民营企业家要反思我们自己。10年前我在温州会上曾经说"无商不艰"，把奸邪的"奸"换成艰辛的"艰"，创业为"艰"，现在我两个都写上去，为什么？确确实实我们企业家由于生存艰难存在一些违规的事情，比如三鹿奶粉。马克思曾生动地描述了资本家对利润的追逐：有百分之三十的利润，人就会铤而走险；有百分之百的利润，就会践踏人类良知；有百分之三百的利润，就会冒着绞死的危险去为之。第三是缺乏责任。比如我们"五险一金"不买、拖欠工资、不发加班费等等，而西方是尽

力地赚钱，尽力地省钱，我们没有这样一个责任。再有就是私有财产保护不好，再就是“仇富”。中国文化里面有这么一个基因，有知识、有财富的人都是坏人，中国的文化都是“打土豪，分田地”的文化，通过不断地土地兼并，勤劳的人土地越来越多，懒惰的人、笨的人土地越来越少，如果到了一定的时候就造反了。

所以我给民营企业家一个建议，这三十年我们要理性地看。虽然这三十年我们取得伟大成就，但日本、新加坡、韩国、中国台湾、中国香港都取得同样的成绩。我们1949年就应该有这样伟大的成就，但是我们推迟了30年，到了1979年才加入全球化的体制。邓小平很伟大，让我们这个民族在这么一个信息全球化的过程中抓住了这个机遇，我们富起来了。我们富起来一个很重要的原因就是我们顺应了人类发展的规律。

第五个问题，面对“国进民退”的形势我们企业家应该怎么办

上午讲到蓝海战略，我希望每个企业家看一下，很值得看。我希望大家关注这个，寻找自己的蓝海，寻找自己的发展空间。

还有一个就是创造企业家精神。我们国家最为短缺的不是土地，不是资本，也不是博士，不是教授，不是官员，缺少的是企业家精神。企业家精神不是我们所说的办公司，我觉得企业家精神至少得有四点。第一是捕准机遇，你能看到别人看不到的机遇。第二是整合资源，我们发展过程中总觉得没钱，不是没钱，你是没idea，不懂得整合社会资源，我们一定要学会整合资源，你不可能什么都有，但一定要学会整合。第三要打造团队，一定要打造团队，构建一个合理的结构，我们看《西游记》的时候最喜欢孙猴子，其实最了不起的是唐僧，因为他有一种坚定的价值观念和宗教理念。我们缺少的是宗教精神，一种坚持的精神，我们什么东西都可以做，但是我们就不坚持。谁能把一个事情坚持下去，谁就做到第一。第四个我觉得还是要有风险意识。人从树上跳下来的时候当时很危险，没吃的了，到处是虎豹，要吃他，他就躲，但他生存下来了。企业家是控制市场的英雄。我记得2000年的时候，我在温州讲了一句话，“我们民营企业家才是中华民族的英雄。”所以我们要面对这个现实，我们要“国资”加“民资”，“政府”加“市场”。

中国是政府导向的市场经济，所以政企关系本质是企业家与官员的关系，这个大家要清楚。政府给你的是“扶植之手”，但官员来的是“掠夺之手”。政府给

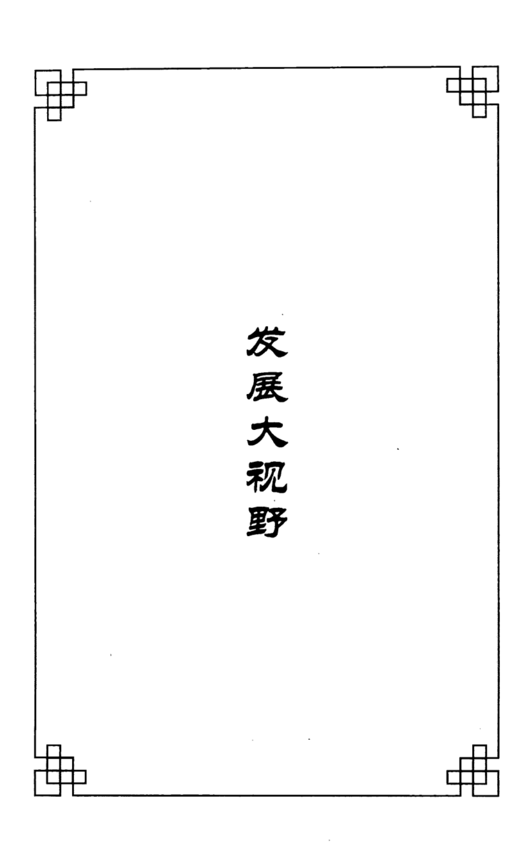
你一些制度和资源，但是回报的是税收和政绩。官员在你这里寻找的是资源，他给你的是产品与回报。我上次在郑州说了一句话，“你离开政府等死，贿赂官员找死”。这是很矛盾的事情。所有的政治都有政敌，有政敌就有政治方向。你和某个官员走近了，和另外一个官员就走远了。比如胡雪岩跟左宗棠关系很好，跟其他官员关系很紧张，左宗棠死了以后，胡雪岩也死无葬身之地。这就是我们具有中国特色的企业家政治智慧和经营智慧。你离开了，你就死了；但是你走得太近，你也出事。我用物种动力学做了一个模型，把国有企业和民营企业看成两个物种，在中国这个环境下，把近30年的数据用计算机算，做了计算机仿真，得出什么结果呢？从1993年到2002年的时候，民营经济的发展明显快于我们经济增长的基本规律，但是到了2003年，标志事件就是“铁本事件”，我们民营经济发展严重滞后于国营经济发展。我们没有“民进国退”，我们只有“国进民退”。我们现在对一个问题争的光是数据，不用科学的方法，就站在意识形态的角度分析这个问题，这对我们的企业家是没有帮助的。

生产服务业是我们的一个机遇。从“十五”计划开始我们讲新型工业化，其实就是信息化带动工业化，所以我们要借助信息化发展带动自己。再就是绿色产业，在绿色产业方面民营经济比国有经济明显具有优势。我们国家提倡自主创新，我的观点不同，自主创新是国家的，对于我们企业来说要把自主创新和模仿创新相结合。韩国什么都比我们落后，现在它的汽车，它的手机，它的很多东西，包括韩剧都比我们做得好，为什么？他们先模仿后创新。我们买进来之后既不模仿也不创新。下面是我做的数据，蓝线是中关村的，下面的红线是东湖开发区的，是中国两个示范区，研究的结果是中关村还有少部分的高新技术，整个东湖开发区只有中心技术，因为研发投入占GDP工业增长增加值的比重太少。再就是商业模式的创新，希望大家注意，所有的东西都要在市场上进行考验，我就不说了。



第二编

文论选粹



发展大视野

利率政策对房价影响的实证研究（1998—2009）

北京师范大学管理学院房地产研究中心教授
博士生导师　董　藩

利率政策对房价的影响通过房地产供给和需求进行传导，其效果受到多种因素影响。利率指数和房屋销售价格指数之间的弱相关性表明，1998—2006年利率政策的实施并没有达到中央政府对房地产市场调控的预期目标，尽管实证结果表明自2006年4季度开始利率政策对房价的调控效果开始显现，但缺乏其他政策配合的利率政策对房价的调控效果仍然较弱。鉴于房地产业在国民经济中具有的主导产业、支柱产业、先导产业的地位以及对其他产业的关联效应，对房价的调控从来就不是单一政策能够实现的，它需要中央政府和地方政府从国民经济和社会发展的全局出发，统筹规划，综合运用货币、财政、土地等政策工具，有选择地运用首付比例、贷款限额、贷款最长期限等商业银行信贷政策，适时调整房地产相关税种的税率，合理引导居民住房需求，并拓宽社会投资渠道，遏制投机性房地产需求，才能实现调控目标。

货币政策是政府调控房地产市场的重要手段。作为货币政策重要组成部分，利率政策在调控房价方面一直受到各国政府重视。自从1998年中国城镇住房制度开始实施商品化改革后，面对房价不断上涨导致的一系列社会问题，中央政府开始频繁利用利率政策对房地产市场进行调控。为防止出现房地产投资过热和价格泡沫现象，1998—2009年，央行17次调整一年期存款利率、18次调整一年期贷款利率、19次调整商业银行住房抵押贷款利率、16次调整住房公积金利率，其中自2002年开始连续9次提高一年期贷款利率、住房抵押贷款利率和住房公积金利率，又在2008年国民经济遭遇全球金融危机冲击、迫切需要房地产业拉动经济增长的情况下，连续降低一年期贷款利率、住房抵押贷款利率和住房公积金

利率。作为控制商业银行房地产开发信贷的重要手段，存款准备金率也是在连续20次提高之后又连续3次下调。与此对应，商品房平均销售价格从1998年的2063元/m²上升到2009年的4695元/m²，北京、上海2009年商品房平均销售价格分别达到了13 799元/m²和12 840元/m²，两地城区平均价格更是分别突破了20 000元/m²，其中北京市区四环内房价已经超过30 000元/m²。显然，中央政府利用利率政策降低房价并没有达到预期效果。因此，有必要通过实证，深入分析利率政策调控房价的有效性，从而为政府改善调控政策提供理论依据。

一、货币政策传导的主要途径

要实现货币政策的调控效果，就需要通过一系列的渠道对货币政策进行传导，从而影响实体经济的变动。在理论上，货币政策的传导主要通过包括利率、资产价格、信用和股票市场在内的四个渠道进行。作为货币政策三大传统工具之一的利率，其对房价的影响主要通过利率渠道和信用渠道进行[1]。

（一）货币政策的传导机制

在考察货币政策的传导机制时，对利率传导渠道的研究主要是通过一般均衡分析的IS–LM模型来进行：一方面，货币供应量即商业银行的信贷规模可以影响利率，由于社会投资的主要资金来源就是货币供应量决定的银行贷款规模，因而利率将影响到社会投资的总量，进而影响到经济总产出；另一方面，经济总产出对货币需求的影响可调整利率，由于经济总产出的增加或减少将影响到货币市场上交易动机与投机动机两种货币需求，进而对利率产生影响。因此，利率和经济总产出之间存在着双向影响。

信用渠道对利率政策效果的传导，主要是通过利率对企业和居民的资产负债表产生影响来进行的。这种资产负债表渠道是由Bernanke和Gertler于1995年提出的，它影响企业和居民的受信能力[2]。对企业而言，一方面货币供应量会影响其可获得的资金量，而股票市场根据企业可获得的资金量判断其成长性并决定上市公司的股票价格，从而影响公司利润，进而对企业下一步投资行为的风险度产生影响——这又会影响到企业可以从银行得到的贷款数量，基于这种贷款数量的投资规模将影响经济总产出；另一方面，利率会影响企业财务成本。利率的高低将决定企业银行贷款的利息数额，这将影响到企业的流动资金量，而企业是根据其流动资金量分析下一步投资行为风险度的，这会影响到企业的贷款申请额决策，从而影响投资规模，并进一步影响到社会总

产出。美国金融学家、美联储理事弗雷德里克·S·米什金认为在这一传导机制下，货币政策对那些更多地依赖银行信贷的中小企业具有更大的影响作用[3]。对居民而言，货币供应量将对其持有的金融资产价值产生影响，而在现代社会，个人资产价值的增减将直接影响其财务能力和出现财务危机的可能性，从而影响到居民个人在耐用消费品、住房以及其他方面的支出，这将对经济总产出产生影响。在这方面Mishkin也进行了研究，他认为利率的变化将会改变居民的现金流状况，从而影响到在住房等方面的开支[4]。以上影响过程可见表1。

表1　货币政策传导机制

类型	传导渠道		传导机制	
			扩张的货币政策	紧缩的货币政策
利率渠道	一般均衡分析——IS-LM模型		货币供应(信贷规模)↑—利率↓—社会投资↑—经济总产出↑	货币供应(信贷规模)↓—利率↑—社会投资↓—经济总产出↓
			经济总产出↑—交易动机和谨慎动机的货币需求↑—投机动机的货币需求↓—利率↑	经济总产出↓—交易动机和谨慎动机的货币需求↓—投机动机的货币需求↑—利率↓
信用渠道	资产负债表渠道	企业	货币供应(信贷规模)↑—股票价格↑—逆向选择和道德风险↓①—银行贷款↑—社会投资↑—总产出↑	货币供应(信贷规模)↓—股票价格↓—逆向选择和道德风险↑—银行贷款↓—社会投资↓—总产出↓
			货币供应(信贷规模)↑—市场利率↓—企业财务成本↓—企业流动性↑—逆向选择和道德风险↓—银行贷款↑—社会投资↑—经济总产出↑	货币供应(信贷规模)↓—利率↑—企业财务成本↑—企业流动性↓—逆向选择和道德风险↑—银行贷款↓—社会投资↓—经济总产出↓
		居民	货币供应(信贷规模)↑—金融资产价值↑—财务危机可能性↓—耐用消费品和住房开支↑—经济总产出↑	货币供应(信贷规模)↓—金融资产价值↓—财务危机可能性↑—耐用消费品和住房开支↓—经济总产出↓

① 面对信贷活动，银行可获得的企业信息往往不充分，为降低风险往往将借款合同建立在对企业经营利润的考察上。企业股票价格上升意味着利润的增加，从而提高了高风险投资行为的盈利可能，这又降低了银行贷款的风险，从而增加了银行给企业再贷款的可能性。股票价格下降时，其结果则相反。

（二）利率政策的传导渠道

下面，本文将从房地产供给和需求两方面，分析利率政策对房价的影响。根据一般均衡分析的IS-LM模型可以得出结论，利率降低将增加社会投资和股票、债券等金融资产投资，增加社会总产出[5]，由此推动的房地产供给和需求的增加需要更多货币与之适应，最终导致利率上升，从而又减少房地产供给和需求。反之，利率升高将减少社会投资和金融资产投资，这将减少社会总产出，房地产供给和需求也将减少。另外，除了中央银行制定的信贷计划决定市场上的货币供应量外，商业银行的存款准备金率也将直接影响商业银行的信贷规模，从而对利率产生影响。

首先来看房地产供给方面。利率是资金使用成本的反映。根据凯恩斯主义投资理论，利率是决定房地产开发投资的一个重要因素，利率的高低将决定开发企业获得的银行贷款的利息，从而决定开发企业的财务成本并最终影响到企业的投资收益率，因此利率对房地产的市场供给具有重要影响。在房地产市场上，供给者是房地产开发企业，利率政策主要是通过利率渠道和资产负债表渠道对房地产开发企业施加影响。

在利率渠道方面，利率降低将减少开发企业的贷款利息支出，从而减少企业财务成本，增加流动资金量并改善开发企业对未来房地产市场的预期；反之将增加企业财务成本，减少企业流动资金量并使开发企业调低对市场的预期。在资产负债表渠道方面，利率降低将使开发企业股票、债券价格上升，财务状况得到改善的开发企业将会从银行获得更多贷款。经过利率渠道和资产负债表渠道的传导，利率的降低将增加开发企业的流动资金量，从而改善开发企业财务状况，提高开发企业对房地产市场的预期并增加开发投资，最终增加房地产供给。反之，利率提高将增加开发企业利息支出并减少开发企业流动资金量，使开发企业财务状况恶化并调低对房地产市场的期望，从而减少开发投资，这将减少市场供给。

其次再看房地产需求方面。在房地产市场上，需求的主体包括企业和居民个人，其中企业①是写字楼和商业地产的主要需求者，居民个人则是商品住房的需求主体。

对企业而言，利率降低将减少银行贷款的利息支出，从而减少财务成本，增加流动资金量，对下一步增加投资是有利的；在资产负债表方面，利率降低将提

① 这里的企业指各类企业，包括某些在一定情况下需要写字楼、住宅、商业物业的开发企业。

高企业股票、债券等金融资产的价格，企业的财务状况得到改善，银行也会提高企业的信用等级，这有利于企业从银行获得更多贷款。总之，利率降低时，企业将增加投资，最终增加写字楼和商业地产的需求。反之，如果利率提高，企业财务成本将会增加，银行贷款数量将会减少，社会投资规模降低，从而减少房地产需求。与上文对房地产供给的分析一样，中小企业受这一渠道传导的货币政策影响较大，从而对房地产需求产生较大影响。

对居民个人而言，利率的降低将减少居民住房抵押贷款或公积金贷款的利息支出，同时减少居民短期存款的利息收入，但由于贷款规模一般会大于短期存款规模，因此居民进行房地产投资是有利于财产增值的；在资产负债表渠道方面，利率降低一般会使居民持有的金融资产价值增加[6]，从而改善居民财务状况，并使银行乐于增加对居民的贷款。这将促使居民将更多的资金投入到房地产领域。利率的降低通过这两个渠道的传导，将会使居民的财务状况趋好，从而提升改善性住房需求规模，增加住房开支，进而获得投资收益。反之，利率的提高会使居民的财务支出增加，从银行获得的贷款数量将会减少，从而降低了居民的住房开支和房地产投资，进而减少了房地产需求。

综上所述，利率对房地产市场的影响主要通过供给和需求两个方面进行传导，利率调控的最终效果取决于供需两方面的力量对比。在经济运行过程中，由于影响房地产供给和需求的因素较多，利率的实际调控效果并不一定完全符合理论分析，因此需要通过实证分析加以检验。

二、 利率对房价影响的实证分析

国内外学术界在利率对房价的影响方面进行了大量研究，取得了丰富的成果，这些研究成果基本认同利率对房价有重要影响这一观点。在国外，众多学者的实证研究表明，利率与房价负相关（Kau and Keenan[7]，Agawal and Phillips[8]，Harris[9]，Abraham and Hendershott[10]）。在国内，部分学者建立利率与房价关系的理论模型（刘明和刘斌[11]，王维安和贺聪[12]，认为利率与房价负相关并且利率决定了房价的涨幅；另一部分学者证明利率与房价负相关，并且利率对房价的影响存在“滞后”效应（刘莉亚和苏毅[13]，周京奎[14]，丁晨和屠梅曾[15]，曾华珑等[16]，余华义和陈东[17]，王来福和郭峰[18]）。

在借鉴国内外研究成果基础上，本文对利率与房价关系的实证研究集中在两个方面：首先，选择利率指标，计算能够表现利率政策效果的利率指数；其次，

建立利率指数与房价的计量模型，并在模型中考虑滞后因素，考察二者关系。

（一）研究方法说明

国内外学者在进行利率与房价关系的实证分析时经常使用时间序列数据，在对时间序列数据进行平稳性检验后，通过协整检验证明利率与房价之间存在长期稳定关系，然后建立向量自回归模型、误差修正模型考察利率与房价的关系，在此基础上运用格兰杰因果检验、脉冲响应函数和方差分解检验等方法进行详细分析。

本文采用主成分分析法以求得合成的利率指数，同时建立起多项分布滞后模型即Almon模型以研究利率对房价的实际影响效果。

在计算利率指数时，通过降维的方式，用一个或几个线性无关、但仍能反映出原变量主要信息的主成分来代表较多的变量，即从一系列的利率指标中用主成分分析法计算出几个能代表原来利率指标的主成分，然后根据各个主成分的方差贡献率和占所有主成分累计方差贡献率的比例来确定在合成的利率指数中各个主成分的权重，从而得到合成的利率指数。通过这种方法建立由多个利率指标合成的利率指数，是后面建立计量模型、分析利率与房价关系的准备工作。

由于对房价的影响具有“时滞”，利率政策不仅在当期会对房价产生影响，而且其效果会延续若干期，因此，在建立二者的相关性分析模型时，需要在解释变量中加入滞后项。考虑到这种影响是有时限的，本文建立Almon滞后模型。一般有限滞后模型中存在的自由度不足和多重共线性等问题在Almon模型中都得到解决，解决的方法就是通过对有限滞后模型进行Almon多项式变换，定义新的变量，从而减少解释变量个数。

Almon滞后模型的基本假设是，因变量对解释变量的响应开始小，然后随时间变大，而后再次衰减。如果因变量Y依赖于解释变量X的现期值和若干期滞后值，则权数由一个多项式分布给出。因此，Almon滞后模型也称为多项式分布滞后模型。

Almon滞后模型的一般形式是：

$$Y_t=\alpha+\beta_0x_t+\beta_1x_{t-1}+\beta_2x_{t-2}+\cdots\cdots+\beta_kx_{t-k}+\mu_t \qquad \text{式（1）}$$

其中，α是常数项，β_0，β_1，…，β_k是解释变量X在各滞后期的回归系数（β_0是当期系数，反映X对Y当期线性作用的大小；β_0，β_1，…，β_k是延迟系数，表示X在各滞后期的延迟作用），用以说明X对Y在滞后各期的解释作用，μ_t是误

差项，k是滞后期数。k的确定主要有修正的拟合优度$\overline{R}^2$法①、赤池信息准则②（Akaike Info Criterion）和施瓦茨准则（Schwarz Criterion）③三种方法[19]，多项式次数根据模型的滞后结构加以确定，一般取1、2、3、4四个数值中的一个。

通过建立Almon滞后模型，考察利率指数与房屋销售价格指数的关系并进行时间序列的比较，可分析利率政策对房价在各个时期的具体影响并进行解释。在此基础上，对调控房价的利率政策提出建议。

（二）指标体系与数据来源说明

本文选用商业银行自营性住房贷款利率（R_1）、住房公积金贷款利率（R_2）、金融机构一年期贷款利率（R_3）、金融机构一年期存款利率（整存整取）（R_4）、央行一年期再贷款利率（R_5）、存款准备金率[20]（R_6）6个指标④，通过主成分分析法合成利率指数。从指标代表性、统计科学性、数据权威性角度考虑，本文选择70个大中城市房屋销售价格指数表示中国房价变化⑤。

之所以选择这些指标，是因为商业银行自营性住房贷款利率、住房公积金贷款利率直接影响房地产需求，金融机构一年期贷款利率直接影响房地产供给，金融机构一年期存款利率（整存整取）通过影响居民储蓄意愿进而影响房地产需求，央行一年期再贷款利率、存款准备金率通过商业银行房地产信贷总量影响房地产的供给和需求。

在数据来源方面，商业银行自营性住房贷款利率、住房公积金贷款利率、金融机构一年期贷款利率、金融机构一年期存款利率（整存整取）、央行一年期再贷款利率、存款准备金率6个指标2008年之前的数据均来自《中国金融年鉴》，存款准备金率数据来自央行网站，6个指标2008年和2009年的数据均来自央行和建设部网站的公开信息。其中，商业银行自营性住房贷款利率、住房公积金贷款利率两个指标1999年6月10日之前的数据根据央行和建设部相关文件进行了推算处理，具体是：根据1997年4月央行发布的《个人住房担保贷款管理试行办法》，1999年6月10日之前的自营性住房贷款利率执行低一档次的固定资产贷款

① 在模型中逐渐添加滞后变量、扩大滞后期长度，直到模型的调整后的拟合优度不再明显提高时为止；或逐渐剔除滞后变量、缩短滞后期长度，直到调整后的拟合优度明显下降时为止。

② 在模型中逐期添加滞后变量，选择使AIC值达到最小的滞后期长度。

③ 在模型中逐期添加滞后变量，选择使SC值达到最小的滞后期长度。

④ 存款准备金率是央行的重要货币政策工具，间接对利率产生影响。

⑤ 2005年3季度之前是35个大中城市房屋销售价格指数。

利率，因此，5年期以上自营性住房贷款利率按照3—5年固定资产贷款利率执行；根据《个人住房贷款管理办法》，住房公积金贷款利率水平在3个月整存整取贷款利率基础上加点执行，按照住房公积金贷款期限长度进行算术平均，确定加点数值为2.52。

35个大中城市房屋销售价格指数中，1998年1季度至2002年1季度的数据来自中国经济研究中心，2002年2季度至2005年1季度的数据来自国家发改委；70个大中城市房屋销售价格指数中2005年2季度至2008年2季度的数据来自国家发改委，2008年3季度至2009年4季度的数据来自国务院发展研究中心，以上数据各方面均保持一致。

在时间序列长度方面，本文选取的6个利率指标和大中城市房屋销售价格指数在1998年1季度至2009年4季度间共涉及48个季度数据，季度数据按照时间长度加权平均得出。之所以选择从1998年开始，是考虑到中国住房制度改革自当年开始取得了实质性突破，真正意义上的房地产市场从这时开始逐渐成长并不断完善，因而研究这一时期利率政策与房价的关系具有理论和现实意义。

（三）实证分析过程

实证分析过程的第一部分是计算合成的利率指数，在对利率指数与房屋销售价格指数进行平稳性检验后接着确定滞后期数并建立Almon滞后模型，第三部分是对模型进行计算。

1. 利率指数的计算

利用SPSS15.0软件，对6个利率指标数据进行标准化处理，系数矩阵表明6个指标之间存在较强的相关性。因此，需要进行方差分解，提取主成分进行分析，见表2。

表2　主成分提取分析表

主成分	特征值	方差贡献率 %	累计方差贡献率 %
1	4.196	69.933	69.933
2	0.939	15.647	85.580
3	0.803	13.387	98.967
4	0.044	0.725	99.692
5	0.015	0.247	99.939
6	0.004	0.061	100

表3 初始因子载荷矩阵

	第1主成分
R_1	0.963
R_2	0.983
R_3	0.988
R_4	0.492
R_5	0.983
R_6	-0.343

以因子特征根＞1作为提取主成分的标准，这里因子特征根为4.196，因此6个利率指标的主成分个数m=1，从表2中可以看到第一主成分的累计方差贡献率达到69.93%，并且表3中6个利率指标大部分在第一主成分上都有较高载荷，因此第一主成分可以作为6个利率指标的主成分。

由于只有一个主成分，因此第一主成分就是合成利率指数。计算特征向量，得到6个特征向量为（0.4699，0.4801，0.4823，0.2401，0.48，-0.1675），根据特征向量得到利率指数表达式：

$$利率指数=0.4699ZR_1+0.4801ZR_2+0.4823ZR_3+0.2401ZR_4+0.48ZR_5-0.1675ZR_6 \cdots\cdots \quad 式（2）$$

其中$ZR_1 \sim ZR_6$是$R_1 \sim R_6$的标准化值，由此可得到1998年1季度至2009年4季度的利率指数，见表4。

表4 利率指数

时间	利率指数	时间	利率指数
1998年1季度	3.02	2000年2季度	0.96
1998年2季度	3.73	2000年3季度	0.83
1998年3季度	3.16	2000年4季度	0.31
1998年4季度	2.83	2001年1季度	0.52
1999年1季度	2.86	2001年2季度	-0.18
1999年2季度	3.24	2001年3季度	0.42
1999年3季度	1.84	2001年4季度	1.14
1999年4季度	1.63	2002年1季度	1.32
2000年1季度	0.96	2002年2季度	1.45

时间	利率指数	时间	利率指数
2002年3季度	1.22	2006年2季度	0.03
2002年4季度	1.11	2006年3季度	0.20
2003年1季度	0.23	2006年4季度	−0.31
2003年2季度	0.08	2007年1季度	−0.89
2003年3季度	−0.05	2007年2季度	−1.49
2003年4季度	−1.51	2007年3季度	−4.86
2004年1季度	−1.58	2007年4季度	−3.56
2004年2季度	−2.75	2008年1季度	−4.55
2004年3季度	−3.42	2008年2季度	−4.41
2004年4季度	−1.63	2008年3季度	−2.54
2005年1季度	−1.36	2008年4季度	−0.97
2005年2季度	−0.35	2009年1季度	0.79
2005年3季度	−0.04	2009年2季度	1.51
2005年4季度	−0.07	2009年3季度	1.30
2006年1季度	0.06	2009年4季度	−0.19

2. Almon滞后模型的建立

使用EViews5.0软件对1998年1季度至2009年4季度利率指数IR和房屋销售价格指数P的原始时间序列进行ADF检验，包括对常数项和时间趋势项的检验、对时间序列滞后期的检验、对t值的检验三个部分。

首先，对利率指数进行检验：第一，对常数项和时间趋势项的检验表明，利率指数时间序列不包括这两项；第二，对滞后期的检验表明，利率指数原始时间序列滞后期为1；第三，对t值的检验表明，在5%的显著水平下，利率指数原始时间序列的t值−2.43小于5%显著水平下的临界值−1.95，因此利率指数原始时间序列是平稳的。

其次，对房屋销售价格指数进行检验：第一，对常数项和时间趋势项的检验表明，房屋销售价格指数时间序列包括这两项；第二，对滞后期的检验表明，房

屋销售价格指数时间序列滞后期为2；第三，对t值的检验表明，在5%的显著水平下，房屋销售价格指数原始时间序列的t值–4.27小于5%显著水平下的临界值–3.51，因此房屋销售价格指数原始时间序列是平稳的。

根据利率指数与房屋销售价格指数的ADF检验结果，可以判断：利率指数与房屋销售价格指数在1998年1季度至2009年4季度的原始时间序列是平稳的，并且不存在一阶自相关。具体分析结果见表5。

表5 利率指数和房屋销售价格指数ADF检验结果表

变量	差分次数	(C,T,k)[①]	D.W.值	t值	5%显著水平下的临界值	1%显著水平下的临界值	结论
IR	0	(0,0,1)	–2.07	–2.43	–1.95	–2.62	平稳
P	0	(C,T,2)	–1.86	–4.27	–3.51	–4.18	平稳

按照Almon模型滞后期数和计算结果一致性的要求，本文选择使用赤池信息准则和施瓦茨准则共同对滞后期数进行确定。经计算，在滞后期数为7时，AIC值和SC值均有最小值，而阿尔蒙模型在进行阿尔蒙多项式变换时，要求滞后期数为偶数，因此最终确定滞后期数为8。具体结果见表6。

表6 Almon滞后模型滞后期的计算

滞后期	10	9	8	7	6	5	4	3	2
SC值	4.7	4.56	4.48	4.46	4.49	4.51	4.51	4.5	4.5
AIC值	4.51	4.39	4.31	4.29	4.32	4.35	4.35	4.34	4.34

根据滞后期数计算结果，建立滞后期数为8的Almon滞后分布模型，对利率指数和房屋销售价格指数进行相关性分析。模型如下：

$$P_t=\alpha+\beta_0+\beta_1 IR_{t-1}+\beta_2 IR_{t-2}+\beta_3 IR_{t-3}+\beta_4 IR_{t-4}+\beta_5 IR_{t-5}+\beta_6 IR_{t-6}+\beta_7 IR_{t-7}+\beta_8 IR_{t-8}+\mu_t \quad 式（3）$$

其中，P_t表示房屋销售价格指数，IR_t表示利率指数，α是常数项，μ_t是随机误差项，β_0，β_1，β_2，…，β_8是利率指数在滞后各期的回归系数。

3. Almon滞后模型的计算结果

根据ADF检验结果，利率指数与房屋销售价格指数在1998年1季度至2009年4季度的原始时间序列是平稳的，因此我们选择它们进行分析，结果见表7。

表7 Almon滞后模型分析结果[①]

变量	系数	标准误差	t-统计量	概率
C	104.5157	0.336150	310.9202	0.0000
PDL01	0.262982	0.069846	3.765172	0.0006
PDL02	0.058469	0.014066	4.156649	0.0002
PDL03	-0.066613	0.011496	-5.794320	0.0000
拟合优度R^2	0.662111	因变量均值		105.0150
调整后的拟合优度R^2	0.633954	因变量标准差		3.293003
回归标准差	1.992324	AIC值		4.311120
残差平方和	142.8968	SC值		4.480008
对数极大似然函数值	-82.22241	F-值		23.51466
D-W值	0.391170	概率(F-值)		0.000000

利率指数的滞后分布	i	系数	标准误差	t-统计量
* . |	0	-1.04	0.12963	-7.99726
* . |	1	-0.51	0.06259	-8.17950
*. |	2	-0.12	0.04717	-2.55260
.* |	3	0.14	0.06362	2.16740
. *|	4	0.26	0.06985	3.76517
. *|	5	0.25	0.05814	4.38313
.* |	6	0.11	0.03728	3.04373
*. |	7	-0.16	0.06257	-2.57520
* . |	8	-0.57	0.13833	-4.11298
滞后各期之和		-1.63	0.25305	-6.44112

根据表7，Almon滞后模型计算后的表达式如下：

$$\hat{P}_t = 104.52 - 1.04IR - 0.51IR(-1) - 0.12IR(-2) + 0.14IR(-3) + 0.26IR(-4) + 0.25IR(-5) + 0.11IR(-6) - 0.16IR(-7) - 0.57IR(-8)$$

式（4）

拟合优度R^2=0.66，表明Almon滞后模型较好地模拟了利率指数对房屋销售价格指数的影响，即房屋销售价格指数波动的66%可以用利率指数进行解释。

-1.04是即期乘数，表示当期利率指数变动对房屋销售价格指数的影响，即前者变动1%，后者反向变动1.04%；-0.51、-0.12、0.14、0.26、0.25、

① Almon滞后模型分析使用最小二乘法，自变量是利率指数，因变量房屋销售价格指数，样本容量经调整后从2000年1季度至2009年4季度，共40个。

0.11、-0.16、-0.57是动态乘数即延迟系数，分别反映滞后1~8期利率指数变动对房屋销售价格指数的影响，即在前者变动1%时，后者分别变动-0.51%、-0.12%、0.14%、0.26%、0.25%、0.11%、-0.16%、-0.57%；9个系数之和-1.63是长期乘数，表示在前者变动1%时，后者由于"时滞"效应在当期和8个滞后期内的总变动为-1.63%。

另外，长期乘数是-1.63，表明根据Almon滞后模型的计算结果，利率指数与房屋销售价格指数在1998—2009年呈负相关，前者对后者产生负向影响。

即期乘数与滞后1、2期的动态乘数为负，表明滞后1、2期的房屋销售价格指数与利率指数的滞后效应负相关；滞后3、4、5、6期的动态乘数为正，表明滞后3、4、5、6期时二者正相关；滞后7、8期的动态乘数为负，则表明滞后7、8期时二者又变为负相关。

（四）结果分析

根据计量分析结果，单一的、缺乏配套政策支持的利率政策对房价的影响并不显著，并且利率指数与房屋销售价格指数总体上负相关。本文选择利率指数、房屋销售价格指数、房地产开发投资额、商品房销售额4个指标从1998年1季度至2009年4季度的数据[①]，在计量分析结果的基础上，详细分析利率政策对房价的影响并进行解释[②]。

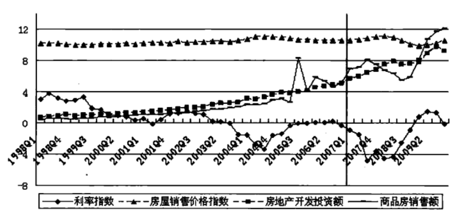


图1　利率指数与房价运行图

① 房地产开发投资额和商品房销售额数据运用X-12季节调整法进行了调整。

② 为便于比较，本文对3个指标进行了数据处理，其中房屋销售价格指数缩小10倍，房地产开发投资额和商品房销售额在经过X-12季节调整法调整后分别缩小1000亿倍，这3个指标在数值上的变化并不影响分析结果。

根据计量分析结果和图1，本文认为以2006年4季度为界，1998—2009年利率政策对房价的调控效果可以分为两个阶段：前一阶段（共35个季度）利率政策的调控效果并不明显，后一阶段（共13个季度）调控效果才开始凸显。计量分析结果显示利率指数与房屋销售价格指数正相关，在统计意义上这与前一阶段35个季度内利率政策调控效果不明显有一定关系，主要原因还是1998—2009年房地产市场供需失衡，总需求超过总供给。

另外，根据利率理论和本文计量分析结果，利率政策的调控效果在利率调整后1—6期内开始出现，并且前两期与房屋销售价格指数负相关，后4期则正相关。因此，要实现利率政策调控的预期目标，它应保持不超过3期的同向变动。

一是调控效果不明显阶段：1998年1季度至2006年3季度。在这一阶段，利率指数变动较为频繁，房屋销售价格指数波动幅度较小。从图1中可以看到房屋销售价格指数运行较为平稳，它与利率指数的相关性并不明显。这种情况的出现，部分可以从房地产开发投资额和商品房销售额波动中得到解释——开发投资额是供给的主要决定因素，销售额则反映需求情况。1998年1季度至2006年3季度，开发投资额基本保持平稳增长状态，而商品房销售额平稳增长到2005年2季度后出现了4个季度的波动，两个指标平稳增长在一定程度上昭示着利率政策调控房价的效果不明显，其原因可能有以下几点：

第一，房地产需求旺盛，供需失衡。1998年后，住房分配体制改革转向货币化方向，居民自住需求（包括脱困性需求[①]、改善性需求）开始集中释放。城市化水平从1998年的30.4%提高到2006年的43.9%，城市人口从3.8亿人增加到5.77亿人[②]，并且还在以每年1—2千万人左右的数量增长，这带来了大量脱困性住房需求。与此同时，城镇居民收入水平不断提高，人均可支配收入从1998年的5425元增加到2006年的11 759元，也导致改善性住房需求不断增加。相对而言，自住性需求利率弹性较小，利率政策对它的调控效果较弱。

第二，开发资金来源多样化，银行贷款所占比率降低。1998年银行贷款在房地产开发企业资金来源中所占比率是23.9%，2006年该比率已经下降到19.7%，企业自筹和其他资金所占比率上升到78.8%左右。随着房地产市场的发展完善，开发企业融资渠道不断拓展。除传统的企业自筹资金、银行贷款、购房

① 脱困性住房需求是指居民对第一套商品住房的需求。

② 如无特殊说明，本文所用数据均来自1998年至2008年的《中国统计年鉴》和国家统计局的《统计公报》。

定金及预收款之外，上市融资有了很大发展，REITS(房地产投资信托基金)、企业债券等新型融资方式也开始试点，房地产基金、社会保险基金、股权融资等也开始与房地产业结合，利率政策对这些收益导向型资金的调控效果并不明显。

第三，不同力量的摩擦和干扰降低了利率政策的调控效果。客观上，利率政策的调整幅度较小，效果也具有一定的滞后性。若在利率政策的制定过程中存在不同利益集团的“博弈”，就会导致利率调整过于频繁、调整方向不明确，这在一定程度上会造成调控效果的相互抵消。最关键的是，中央政府、央行、地方政府和商业银行之间，由于出发点不同会在利率政策执行过程中释放不同的信号，弱化利率政策对市场主体的引导作用。再加上利率政策缺乏其他调控政策的配合，就影响了社会对房地产市场的预期，最终干扰了利率政策对房价的调控效果。

第四，理财渠道匮乏，大量社会资金进入房地产业。随着收入水平的不断提高、居民理财意识不断增强，住房投资需求大量增加。在人民币升值背景下，大量国际游资也进入中国市场。然而，中国投资渠道严重匮乏，除房地产和股票外，其他投资渠道发育缓慢。而相对于股市的大起大落，房地产市场的持续升温和商品房投资的高收益率吸引了以“温州炒房团”为代表的社会资金和国际游资进入房地产市场，这部分资金极大地提升了需求，客观上弱化了利率政策对房价的调控效果。

二是调控效果凸显阶段：2006年4季度至2009年4季度。根据图1和相关数据，2006年4季度后，利率政策对房价的调控效果开始显现。2006年4季度至2007年4季度，货币政策开始紧缩，存款准备金率连续9次提高，一年期存贷款利率和住房贷款利率均达到1999年以来的最高值。然而，在剔除通货膨胀率后，实际利率水平一直在下降，紧缩的货币政策实际上是宽松的，因而代表实际利率水平的利率指数连续下降（5个季度的数据分别是-0.31、-0.89、-1.5、-4.86、-3.56）。在利率水平降低的影响下，房地产开发投资额季度同比连续增长（5个季度的数据分别是20.41%、26.90%、29.41%、33.01%、30.64%），商品房销售额季度同比也有较大幅度增长（分别是19.61%、26.88%、38.35%、80.40%、34.90%），房屋销售价格指数相应地在2007年1季度至2008年1季度连续上升（5个季度的数据分别是105.6、106.3、108.2、110.2、111.0），直到2008年2季度才开始下降。

从2008年3季度到2009年1季度，货币政策转向宽松，存款准备金率、一年

期存贷款利率和住房贷款利率连续下调，然而实际利率水平却一直上升，货币政策实际上是紧缩的，因此利率指数连续上升（3个季度的数据是-2.54、-0.97、0.78）。这一时期，房地产开发投资额季度同比增速连续下降（3个季度的数据分别是16.68%、9.88%、4.11%），商品房销售额季度同比增速也有较大幅度的下降（2008年3季度和4季度分别是-30.95%和-24.97%），房屋销售价格指数相应地从2008年2季度开始连续下降（4个季度的数据分别是109.2、105.3、100.5、98.9），直到2009年2季度又开始上升。

从2009年2—4季度，6个利率指标除存款准备金率外，实际水平均不断下降，表明这一时期的货币政策实际上是宽松的，利率指数连续下降（3个季度的数据分别是1.51、1.30、-0.20）。在这一时期，房地产开发投资额季度同比开始上升（3个季度的数据分别是13.13%、30.47%、20.21%），商品房销售额季度同比有较大幅度的提高（3个季度分别是72.83%、111.27%、100.94%），房屋销售价格指数相应地保持增长（3个季度分别是99.5、101.9、105.8）。

这一阶段利率政策开始显现效果的原因主要有以下几点：

第一，居民自住性需求得到释放，投资性需求受到有效遏制。特别是央行大幅提高第二套住房贷款首付比例（由20%到40%）、商业用房首付比例（提高到50%）和贷款利率（较基准利率提高10%），导致投资性需求增速放缓。此外，央行连续发布文件，不断提高外资进入中国房地产市场的门槛，有效地减少了投机性需求。

第二，调控政策保持一致、连续，系统性效应开始显现。随着国内外宏观经济形势的变化，中央政府开始在财政、货币、土地等方面采取了一系列相互协同的政策，并在一段时期内保持稳定，这样社会预期趋稳，利率政策传导机制较为顺畅。

第三，次贷危机发生后，国际贸易严重萎缩，国内需求下降，投资增长成为2009年“保8”的关键，而房地产开发投资和商品房买卖又是重中之重。在这种经济背景下，中央政府不得不放弃此前紧缩的货币政策，为房地产业发展和商品房买卖提供有利的信贷条件。事实证明这种宽松的货币政策对房地产业的发展和国民经济的增长都是有积极作用的。

三、结语

利率政策对房价的影响通过房地产供给和需求进行传导，其效果受到多种因

素影响。利率指数和房屋销售价格指数之间的弱相关性表明，1998—2006年利率政策的实施并没有达到中央政府对房地产市场调控的预期目标，尽管实证结果表明自2006年4季度开始利率政策对房价的调控效果开始显现，但缺乏其他政策配合的利率政策对房价的调控效果仍然较弱。

上述论证以及实践都证明，鉴于房地产业在国民经济中具有的主导产业、支柱产业、先导产业的地位以及对其他产业的关联效应，对房价的调控从来就不是单一政策能够实现的，它需要中央政府和地方政府从国民经济和社会发展的全局出发，统筹规划，综合运用货币、财政、土地等政策工具，有选择地运用首付比例、贷款限额、贷款最长期限等商业银行信贷政策，适时调整房地产相关税种的税率，合理引导居民住房需求，并拓宽社会投资渠道，遏制投机性房地产需求，才能实现调控目标。

参考文献

[1] 蒋敏.西方货币政策传导机制理论综述[J].南开经济研究，2000，(2):53-57.

[2] Bernanke,Mark Gertler. Inside the Black Box: The Credit Channel of Monetary Policy Transmission. NBER Working Paper，1995，5146.

[3] 弗雷德里克·S·米什金.货币金融学[M]. 北京：中国人民大学出版社，2006.12.

[4] Frederic S.Mishkin. The Channel of Monetary Transmission: Lessons for Monetary Policy. NBER Working Paper，1996，5464.

[5] 约瑟夫.E.斯蒂格利茨.经济学[M].北京：中国人民大学出版社，2005.6.

[6] 葛红玲. 货币政策对北京房价的影响分析[J].中央财经大学学报，2008，(7):44-94.

[7] Kau,James B.and Keenan,Donald C. The Theory of Housing and Interest Rates. Journal of Financial and Quantitative Analysis,1980,6(4):833-847.

[8] Agarwl,V.B.and Phillips,R.A. Mortgage Rate Buy - Downs Implications for Housing Price Indexes. Social Science Quarterly,1984,65：868-875.

[9] Harris J. The Effect of Real Rates of Interest on Housing Prices. Journal of Real Estate Finance and Economics,1989，(2):47-60.

[10] Abraham,Hendershott. Bubbles in metropolitan markets. Journal of Housing Research,1996,12(1):36-52.

[11] 王维安，贺聪.房地产价格与货币供求[J].财经研究，2005，（5）：17-28.

[12] 刘明，刘斌.利率调控房价的效应分析[J].上海金融，2005，（11）：14-16.

[13] 刘莉亚，苏毅.上海房地产价格的合理性研究[J].经济学(季刊)，2005，4(3)：753-768.

[14] 周京奎.利率—汇率调整对房地产价格的影响——基于理论与经验的研究[J]金融理论与实践，2006，12：3-6.

[15] 丁晨，屠梅曾.论房价在货币政策传导机制中的作用——基于VECM分析[J].数量经济技术经济研究，2007，（11）：106-114.

[16] 曾华珑，曾铮，吴娟.货币政策对资产价格的冲击——基于我国利率_房价和股价互动关系的经验研究[J].金融发展研究，2008，（10）：22-26.

[17] 余华义，陈东.中国地价一利率与房价的关联性研究[J].经济评论，2009，（4）：41-49.

[18] 王来福，郭峰.货币政策对房地产价格的动态影响研究——基于VAR模型的实证[J].财经问题研究，2007，（11）：15-19.

[19] 威廉·H·格林.计量经济分析[J].北京：中国人民大学出版社，2007.172.

[20] 宋勃，高波.利率冲击与房地产价格波动的理论与实证分析：1998-2006[J].经济评论，2007，(4):46-56.

我国老工业基地振兴政策及其调整方向

中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长
博士生导师 魏后凯

国家制定实施的一系列政策措施，对推动东北地区等老工业基地振兴起到了重要作用。2004年以来，东北三省固定资产投资增速连续五年都在30%以上，2004—2008年平均增长率达到34.9%，在四大区域中最高，比全国平均水平高9.5个百分点。“十一五”前三年，东北三省生产总值年均增长13.7%，在全国四大区域中最高，分别超过东部和全国平均水平0.5个百分点。东北三省生产总值占全国各地区总额的比重2008年达到8.6%，比上年提高0.1个百分点，扭转了改革开放以来东北地区生产总值比重一直下降的局面。当然，应该看到目前我国东北老工业基地的良好发展态势刚刚出现，还很不稳定，各种深层矛盾仍没有得到根本解决。特别是，现行国家老工业基地振兴政策尚存在覆盖不全、支持政策“泛化”、识别标准不明确、缺乏区别对待等问题，这些都有待今后进一步完善。

老工业基地是指在“一五”、“二五”和“三线”建设时期，主要依靠国家投资建成的、国家重点项目相对集中、曾经对全国经济起到较大作用、做出较大贡献的工业基地城市。这些老工业基地曾经为我国工业化建设和经济发展做出了重要贡献。然而，自改革开放以来，特别是进入20世纪90年代，一些老工业基地由于受传统计划经济的惯性影响，适应不了经济体制转轨变化，曾一度陷入困境，工业经济出现相对衰退，各种社会矛盾凸显。2003年10月，中共中央、国务院决定实施东北地区等老工业基地振兴战略，率先在东北地区开展老工业基地振兴工作。2007年1月，国家又决定将东北老工业基地振兴政策延伸到中部老工业基地。但是，总体上看，我国现行老工业基地振兴政策仍存在识别标准不明确，缺乏分

类指导以及政策“泛化”和“覆盖不全”等问题。因此，在对我国现行老工业基地振兴政策进行梳理的基础上，深入考察我国老工业基地振兴政策存在的问题，进而对新时期国家支持老工业基地振兴政策调整的方向进行探讨显得尤为重要。

一、我国老工业基地振兴政策的演变历程

我国老工业基地振兴政策经历了从调整改造到东北振兴，再到全面振兴的重大战略转变。根据这种战略转变，大体可把我国老工业基地振兴政策划分为三个阶段：

一是调整改造时期（2002年以前）。早在20世纪80年代，我国就着手开展老工业基地调整改造工作。当时，原国家经贸委设立了老工业基地调整改造基金，并确定了上海、天津、武汉、重庆、沈阳、哈尔滨等6个老工业基地重点改造城市。在“八五”期间，国家对这六个老工业基地城市提供国家专项贷款202亿元，老工业基地专项贷款134亿元。在“九五”计划后期，国家通过实行债转股政策和运用国债资金拉动内需的政策，对东北地区也给予了较大的支持。这一时期，国家把政策支持的重点放在国有工业调整改造尤其是国有企业技术改造上面，其范围还主要局限于某些部门，属于一种部门层次的战略。2002年11月，党的十六大报告首次在党的文件中明确提出“支持东北地区等老工业基地加快调整和改造”，由此将老工业基地调整改造提升到国家战略层面。这是一个重大的战略转变。

二是东北振兴阶段（2003—2006年）。2003年10月，中共中央、国务院下发了《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》（中发〔2003〕11号），明确提出“将老工业基地调整改造、发展成为技术先进、结构合理、功能完善、特色明显、机制灵活、竞争力强的新型产业基地，使之逐步成为我国经济新的重要增长区域”。这就意味着我国老工业基地振兴政策已经从过去的调整改造转变为区域振兴，但这一时期振兴工作的重点仍集中在东北老工业基地。2003年12月，国务院决定成立振兴东北地区等老工业基地领导小组。2004年，国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室（简称东北办）[①]正式成立，全面负责东北地区等老工业基地调整改造和振兴工作。这期间，在国务院东北办的积极推动下，国家先后制定实施了一系列振兴政策，涉及基础设施、国债投资、财

① 2008年，国务院东北办的业务工作职能并入国家发展改革委员会，并更名为“振兴东北司”。

税、金融、国企改革、社会保障、科技人才、沉陷区治理等诸多方面（见表1），有关部委也相继出台了许多配套政策措施，支持东北地区老工业基地振兴（见表2）。

表1 振兴东北地区等老工业基地政策概况

振兴政策措施	主要内容
投融资政策	1.对东北地区老工业基地重大装备科研、攻关设计给予必要扶持； 2.提供农业、社保等专项资金安排，支持老工业基地调整改造和资源型城市转型； 3.对基础设施建设、水利建设、农村公路建设、采煤沉陷区治理提供资金； 4.设立东北等老工业基地调整改造和重点行业结构调整专项，对企业调整改造给予国债资金支持； 5.建立振兴东北老工业基地高技术产业发展专项，对高技术产业化项目给予支持。
财税政策	1.对工业结构改造项目进行贴息； 2.2004年率先在黑龙江、吉林两省实行全部减免农业税政策，继而对东北三省实行农村税费改革转移支付、粮食直接补贴、良种补贴； 3.对资源开采衰竭期的矿山企业以及低丰度油田开发，在不超过30%的幅度内降低资源税适用税额标准； 4.扩大老工业基地增值税抵扣范围，对装备制造、石油化工、冶金、船舶、汽车、农产品加工等行业允许新购进机器设备所含增值税税金予以抵扣，后来又延伸到军品和高新技术产品生产企业； 5.所得税优惠，包括提高计税工资税前扣除标准，提高固定资产折旧率，缩短无形资产摊销年限； 6.豁免东北老工业基地企业在1997年12月31日前形成的历史欠税； 7.将东北老工业基地增值税转型和豁免企业历史欠税政策扩大到内蒙古东部地区。
金融政策	1.允许商业银行进一步采取灵活措施处置不良资产和自主减免贷款企业表外欠息； 2.豁免部分企业历史债务，对东北地区四大国有商业银行剥离不良贷款； 3.对下岗失业人员实行小额担保贷款。
国企改革	1.推进完成中央直属企业分离办社会职能，中央财政给予一定经费补助； 2.加大对东北国有企业政策性关闭破产的支持力度； 3.发布《东北地区厂办大集体改革试点工作指导意见》，率先开展厂办大集体改革试点。

振兴政策措施	主要内容
对外开放	1.在《中西部地区外商投资优势产业目录》中增列辽宁省，并发布《辽宁省外商投资优势产业目录》； 2.批准设立大连大窑湾保税港区； 3.国务院办公厅发布《关于促进东北老工业基地进一步扩大对外开放的实施意见》。
社会政策	1.将社会保障试点由辽宁推广到黑龙江和吉林，并对三省社保中“并轨”和“做实”给予财政补助； 2.就业和再就业政策向东北倾斜，重点解决资源枯竭型城市、独立矿区以及军工、煤炭、冶金、森工等行业下岗失业人员的再就业工作； 3.加大对东北三省农村扶贫项目的投入； 4.增加社会保障投入，保证东北老工业基地城市低保、再就业等各项支出的需要。
资源环境政策	1.组织实施保护天然林资源退耕还林、天然草原恢复和建设、东北黑土区水土流失综合防治等生态工程； 2.利用国债资金全面实施采煤沉陷区治理工程； 3.大力推进东北地区棚户区的改造； 4.积极推进资源枯竭城市经济转型试点工作，对东北资源型城市吸纳就业、资源综合利用和发展接续替代产业项目给予资金支持。
科技人才政策	1.对企业技术改造提供支持，培养高素质劳动者； 2.发布《贯彻落实中央关于振兴东北地区等老工业基地战略进一步加强东北地区人才队伍建设的实施意见》，提出了10个方面的具体意见。

资料来源：作者归纳。

表2　有关部委振兴东北老工业基地相关政策措施

国家部委名称	振兴东北老工业基地政策措施
国家发改委	编制《东北地区电力工业中长期发展规划（2004-2020年）》，下达东北等老工业基地调整改造和重点行业结构调整专项、振兴东北老工业基地高技术产业发展专项、采煤沉陷区治理工程中央预算内专项资金、资源型城市发展接续替代产业项目预算内资金投资计划
财政部/税务总局	豁免东北老工业基地企业历史欠税，扩大增值税抵扣范围，落实企业所得税优惠政策，调整部分矿山油田企业资源税税额，在吉林、黑龙江两省先行免征农业税改革试点，并将增值税转型和豁免企业历史欠税政策扩大到内蒙古东部地区

国家部委名称	振兴东北老工业基地政策措施
社会保障部	率先在辽宁进行完善城镇社会保障体系试点，并将试点扩大到吉林和黑龙江
商务部	与国家发展改革委共同发布《辽宁省外商投资优势产业目录》
科技部	制定《振兴东北老工业基地科技行动方案》，并启动振兴东北科技专项
国土资源部	与国务院东北办联合发布《关于东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施》，并按照《全国危机矿山接替资源找矿规划纲要》要求，对东北地区等老工业基地危机矿山接替找矿工作进行了部署，加强了东北地区资源勘探、调查、评价工作
建设部	下发《关于贯彻落实〈中共中央国务院关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见〉的意见》和《关于推进东北地区棚户区改造工作的指导意见》，加强东北地区城市供水管网改造规划、供热体制改革试点等工作
铁道部	积极推进烟大轮渡、满洲里和绥芬河口岸站扩能改造等在建项目，并与东北三省签订协议，合作建设东北东部铁路通道和哈大客运专线
交通部	与东北三省政府研究确定了交通发展总体思路，并调整“十一五”规划，利用专项资金加大对东北三省粮食主产区运输通道及农村公路的支持
信息产业部	制定《关于贯彻实施东北地区等老工业基地振兴战略的意见》，加强了与东北三省在信息产业区域规划、信息人才培养和信息技术推广应用等方面的合作
国资委	制定《关于加快推进东北地区中央企业调整改造的指导意见》
水利部	加大对东北地区等老工业基地水利基础设施建设力度
农业部	结合国家优质粮食产业工程的实施，积极支持东北地区粮食生产基地建设
国防科工委	发布《关于国防科技工业进一步参与东北振兴与西部大开发的指导意见》
银监会	批准沈阳地区外资金融机构提前一年开放人民币业务，积极支持外资银行参与东北老工业基地振兴
国家林业局	加强对东北地区林业生态建设的支持力度

资料来源：作者归纳。

三是全面振兴阶段（2007年至今）。在这一时期，国家将东北地区老工业基地振兴政策向中部地区老工业基地延伸，并提出了实现东北地区全面振兴的目标。2007年1月，国务院办公厅发出《关于中部六省比照实施振兴东北地区等老工业基地和西部大开发有关政策范围的通知》（国办函〔2007〕2号），决定对中部六省的26个城市比照实施振兴东北地区等老工业基地有关政策。这26个城市包括山西太原、大同、阳泉、长治，安徽合肥、马鞍山、蚌埠、芜湖、淮南，江西南昌、萍乡、景德镇、九江，河南郑州、洛阳、焦作、平顶山、开封，湖北武汉、黄石、襄樊、十堰，湖南长沙、株洲、湘潭、衡阳。2007年8月，国务院正式批复《东北地区振兴规划》，提出经过10年—15年的努力，实现东北地区的全面振兴，并将规划范围扩展到内蒙古东部地区。2009年9月，国务院又发出《关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》（国发〔2009〕33号），从九个方面提出了28条推进东北地区等老工业基地全面振兴的具体措施。这标志着我国老工业基地振兴政策已经由前一阶段的东北振兴转变为全面振兴阶段。

二、我国老工业基地振兴政策存在的问题

国家制定实施的一系列政策措施，对推动东北地区等老工业基地振兴起到了重要作用。2004年以来，东北三省固定资产投资增速连续五年都在30%以上，2004—2008年平均增长率达到34.9%，在四大区域中最高，比全国平均水平高9.5个百分点。“十一五”前三年，东北三省生产总值年均增长13.7%，在全国四大区域中最高，分别超过东部和全国平均水平0.5个百分点。东北三省生产总值占全国各地区总额的比重2008年达到8.6%，比上年提高0.1个百分点，扭转了改革开放以来东北地区生产总值比重一直下降的局面。当然，应该看到，目前我国东北老工业基地的良好发展态势尚刚刚出现，还很不稳定，各种深层矛盾仍没有得到根本解决。特别是，现行国家老工业基地振兴政策尚存在覆盖不全、支持政策“泛化”、识别标准不明确、缺乏区别对待等问题，这些都有待今后进一步完善。

一是识别标准有待完善。目前，国家在确定老工业基地振兴政策时，对援助对象还缺乏一个明确统一的识别标准。东北老工业基地是按照“大区”来确定的，最初包括辽宁、吉林、黑龙江三省。2007年颁布的《东北地区振兴规划》，已将规划范围延伸到内蒙古东部地区，包括呼伦贝尔市、兴安盟、通辽市、赤峰市和锡林郭勒盟。2008年，国务院已同意蒙东地区享受东北老工业基地增值税

转型和豁免企业历史欠税政策。而国家支持中部地区老工业基地的范围则是26个老工业基地城市。至今为止，国家在确定老工业基地援助对象时，还缺乏一套明确统一的标准。显然，从国外的经验看，并非是因为老工业基地国家就应该给予援助，而是因为它们在发展中面临诸多困难和问题，属于“问题区域”，需要中央政府帮助解决。这样，制定科学统一的识别标准将是十分必要的。

二是缺乏区别对待、分类指导。老工业基地具有不同的类型，一般可分为资源型、原材料型、装备制造型、综合型和其他类型五种。这些不同类型的老工业基地所面临的问题各不相同，国家对它们的要求以及它们对国家援助政策的需求也具有较大差异。然而，现有老工业基地振兴政策尚没有很好地考虑到这种地域差异性。除了资源型老工业基地，国家在资源枯竭型城市政策中体现了这种差别外，其他类型老工业基地的国家支持政策，还没有很好体现“区别对待、分类指导”的思想，这无疑会影响政策的实施效果。

三是政策“泛化”和“覆盖不全”。一方面，东北地区老工业基地振兴政策的适用地域存在“泛化”问题。目前，国家对东北老工业基地的振兴政策大多是针对整个东北地区而言的，而东北地区并非所有城市都是老工业基地，也并非所有地区都属于需要国家援助的“问题区域”。显然，现有这种带有一定“普惠制”性质的援助政策，有些过于宽泛，难以取得较好的实施效果。国家有限的财政资金，应集中到最需要扶持的老工业基地城市，努力提高资金利用效率，而不是“广撒胡椒面”。另一方面，国家现有政策对中西部老工业基地城市覆盖不全。目前，虽然中部地区26个老工业基地城市已经能够享受东北老工业基地的政策，但至今为止，西部地区一大批老工业基地城市，如重庆、兰州、包头等，仍被挡在国家老工业基地振兴政策覆盖范围之外，这显然有失公平。

四是法律地位尚未得到解决。实现老工业基地的全面振兴是一项中长期的艰巨任务，需要建立完善相关的法律规章制度，使我国老工业基地振兴走上法制化、制度化的轨道，逐步形成老工业基地振兴的长效机制。在欧美发达国家，对衰退老工业区的治理和再开发，一般都是按照“立法—规划—治理和再开发”的程序进行，相关的立法往往先行，然后依法建立相关机构和编制规划，再按照规划进行治理和再开发。然而，我国老工业基地振兴却是边治理边规划，甚至是先治理后规划，国家出台的大量政策措施至今仍未法制化。中央提出实施东北地区等老工业基地振兴战略已6年有余，但至今仍未解决其法律地位问题。

五是一些政策尚有待细化和落实。自2003年中央11号文件下发之后，有关

部门制定实施了一系列政策措施，对推动老工业基地振兴起到了重要作用。但至今为止，仍有一些政策有待细化和落实。比如，11号文件提出“研究建立资源开发补偿机制和衰退产业援助机制”，仍有待今后进一步细化完善。2007年国办函2号文件提出中部26个城市比照实施振兴东北地区等老工业基地有关政策，但至今没有出台相配套的实施细则和具体方案。更重要的是，中部老工业基地具有不同于东北老工业基地的特殊问题，单纯复制东北老工业基地的政策，可能并不利于这些问题的解决。最近新出台的国发〔2009〕33号文件虽然明确了新时期国家支持老工业基地振兴的方向，但还需要有可操作性的实施细则和方案相配套。否则，其实施的难度很大。

三、我国老工业基地振兴政策的调整方向

全面振兴老工业基地是促进我国区域协调发展的重要举措。要实现老工业基地全面振兴目标，关键是培育形成自我发展机制，不断提高老工业基地综合竞争力和可持续发展能力。为此，要充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，同时加强政府规划和政策引导，把市场机制与政府调控有机结合起来。从国家层面看，今后我国老工业基地振兴政策的调整，应抓好以下几个着力点：

（一）明确国家支持的对象和标准

老工业基地振兴政策是国家区域援助政策的重要组成部分。当前，国家对老工业基地实行政策支持，首先必须明确老工业基地的界定标准。魏后凯（2006）曾提出按照地域单元、形成时间、投资主体和历史贡献4个标准来界定中部老工业基地。显然，可以采用这4个标准来统一界定全国的老工业基地。从便于政策操作和提高政策实施效果的角度看，把老工业基地限定在地级及以上城市较为适宜，而不应以省或者大区作为老工业基地界定的地域单元。其次，要进一步明确国家支持老工业基地的标准。单纯的老工业基地本身并不能成为中央政府给予政策支持的依据，国家支持的只能是那些结构和技术相对老化、处于相对衰退阶段、面临许多困难，依靠自身力量难以解决问题的老工业基地城市。当前，应结合我国老工业基地的实际情况，科学制定衰退中的老工业基地的识别标准，根据相对衰退、结构老化、社会负担、资源环境压力、地方财力等标准，建立一套系统的、定性与定量相结合的评价指标体系，一旦衰退老工业基地达到给定识别标准，就自动启动针对性的应对措施，保证明确的区域政策适用对象。为此，需要尽快研究制定全国统一的国家支持老工业基地的标准，进一步扩大老工业基地振

兴政策的覆盖面，早日实现政策的全覆盖，尤其是要覆盖西部地区。

（二）实行差别化的国家支持政策

在“一五”、“二五”和“三线”建设时期，我国曾经建设形成了一大批工业基地。这些老工业基地有相当一部分在改革开放以来的经济转型中面临着种种困难，需要中央给予相应的政策支持。然而，各老工业基地的情况千差万别，国家实行的支持政策应该较好地体现这种差别性。一方面，老工业基地城市具有不同的类型，其经济社会发展特点和所面临的问题各不相同。因此，应按照“区别对待、分类指导”的原则，对于不同类型的老工业基地城市实行差别化的国家支持政策。例如，对于资源型和原材料型老工业基地，要着重解决资源枯竭和接续产业的培育问题，搞好棚户区改造和塌陷区、尾矿库治理；对于装备制造型老工业基地，应把重点放在提高增长质量和产业竞争力，促进产业升级，增强发展后劲上面；对于综合型老工业基地，要重点发展先进制造业、高新技术产业和现代服务业，增强中心城市功能，提高城市综合竞争力；其他类型老工业基地要以技术创新为主，加快产业结构调整升级步伐。另一方面，应根据中西部地区的实际情况，实施一些特殊的政策措施，体现中部和西部老工业基地的特色和差别化，与东北老工业基地振兴政策有所区别。只有根据不同类型不同地区的老工业基地制定相应的振兴政策，才能更好地发挥政策的效应。

（三）建立完善老工业基地振兴政策体系

老工业基地的相对衰退，核心是产业的衰退和缺乏竞争力。而这又是与其历史包袱重、社会矛盾突出、生态环境压力大等紧密联系在一起的。可以说，老工业基地的相对衰退是一种“综合症”。要治理这种“综合症”，就必须建立完善国家支持政策体系，并综合运用多种政策工具，帮助处于相对衰退阶段的老工业基地实现全面振兴。

1. 财税政策。一是加大对老工业基地的财政支持力度。采取中央、地方和企业合作的方式，建立老工业基地调整改造和发展的各类“共同基金”，如国有企业改革专用基金、衰退产业援助基金、后续产业发展专用基金、转岗培训基金、技术改造专项基金和高新技术产业发展基金等，为老工业基地改造和发展提供稳定的财政资金来源；扩大财政贴息的范围，支持老工业基地企业加强技术改造，发展高新技术产业和公益性微利项目；建立老工业基地振兴专项转移支付，进一步加大中央财政的支持力度。二是建立老工业基地税收支持体系。进一步完善增值税转型试点工作；推广老工业基地企业所得税和资源税优惠政策，逐步由

东北扩大到中西部老工业基地；进一步完善分税制，提高地方分税比例，改变原来按企业性质划分中央与地方分享比例的标准，对所有的企业所得税均按同一标准确定分享比例；支持企业技术改造，扩大企业所得税研究开发经费加计扣除优惠政策适用范围；适时提高出口产品总体退税率，支持老工业基地外贸出口。

2. 投融资政策。积极调整长期建设国债的使用结构和方向，通过发行长期建设国债以及财政参股、财政贴息、财政投融资等方式加大政府投资的力度；对投资老工业基地企业用作再投资的资本和利润免征所得税，并实行再投资抵免和加速折旧政策（张国宝主编，2008）；进一步完善外商投资引导政策，发布并及时更新《老工业基地外商投资优势产业目录》，引导外商投资参与老工业基地改造，促进产业升级；扩大对外开放的领域，放宽服务贸易领域的进入限制，扩大金融、保险、商贸、旅游、信息咨询等领域的对外开放，并鼓励外资参与国有企业改造，从而合理引导外资投向，扩大老工业基地城市的利用外资规模，提高对外开放的质量和水平；建立多元化的投融资体制，拓宽融资渠道，满足老工业基地企业发展，特别是中小企业的大量资金需求。

3. 产业政策。加大对老工业基地衰退产业的直接援助，如财税扶持、资金和项目支持、减轻企业负担等，建立资源型产业衰退期转产资金制度和衰退产业援助基金，不断完善衰退产业援助机制；科学合理地确定资源成本费用核算办法，加快资源开发补偿的立法，尽快建立资源开发补偿保证金制度和资源开发补偿基金，进一步完善资源开发补偿机制；加快资源型产品价格改革，理顺价格形成机制，建立促进资源型产业转型的长效机制；设立老工业基地产业投资基金，如装备制造业投资基金，优先安排老工业基地重大项目布局，鼓励龙头企业集团联合重组老工业基地相关产业，加快重点产业调整升级步伐；合理引导综合型老工业基地发挥中心城市作用，不断增强综合实力，巩固其区域中心的地位。

4. 技术创新政策。要着力增加政府研究与开发资金投入，尤其是要增加科技三项费用支出，积极鼓励企业加大研发力度，提高研发经费比重和科技资金使用效率；重点支持建立一批有特色的工程技术中心、研发中心、重点实验室和博士后流动站，推进应用开发类科研机构进行企业化转制，提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力；以高新技术产业开发区为载体，加快推进高新技术产业化进程，重点支持创业中心、大学科技园、海外学子创业园等各类孵化器建设，打造老工业基地科技成果转化平台；围绕冶金、石化、大型装备及汽车制造等领域，开展对重大关键技术和公用技术的联合公关，着力打造以重点行业技

术创新和公共技术创新为核心的产业技术支撑平台；推动科技和教育资源共享，加强校地、校企合作，强化区域创新体系建设，打造一体化的网络化制造平台、科技创新平台和公共信息平台；设立人才发展基金，鼓励优秀人才到老工业基地创业，支持老工业基地发展。

5. 社会政策。通过完善就业制度和社保制度的法制化、多渠道筹集就业安置和社会保障资金、积极扶持就业和完善社保体系等措施，缓解老工业基地的就业和社会保障压力。一是通过扩大社会保险覆盖面、增加财政投入、强化基金征缴等多种渠道，积极筹措社会保障资金，确保离退休人员养老金、下岗职工基本生活费、城市居民最低生活保障金按时足额发放。可以考虑利用股市变现部分国有资产和发行社会保险彩票等方式，筹集和补充社会保障资金。二是多途径加强就业服务和就业管理。如设立转岗培训基金，加大再就业培训力度；对吸纳下岗失业人员的企业实行税费减免、优惠贷款和投资补贴等刺激；通过设立担保基金、实施全额贴息、制定合理的贷款条件、强化社区服务和风险管理职责等措施，进一步完善再就业小额贷款制度。三是进一步完善养老保险制度以及破产和困难企业职工社保政策，积极促进国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨，多方面积极完善社会保障体系。

6. 资源环境政策。一是针对不同类型老工业基地实施差别化的资源环境政策。对于资源型和原材料型老工业基地，重点是解决塌陷区治理和矿石山综合利用，完善资源开发补偿机制，制定污染治理政策，实现资源型产业可持续发展。要建立专项资源环境保护资金，对包括采矿塌陷区的复垦、矿石山综合利用以及水资源污染和破坏在内的特殊生态治理难题进行统筹考虑。对于装备制造型、综合型等老工业基地，要重点解决城市生态环境的保护和治理。二是要重视对老工业基地的工业遗产进行保护和再利用。着力做好工业遗产的普查工作，尽快编制老工业基地工业遗产保护专项规划，并在资金和政策上给予相应支持，鼓励各地采取多种形式对工业遗产进行保护性再利用，发展旅游展览、文化创意、休闲娱乐等产业，如博物馆、展览（示）馆、纪念馆、工业遗址公园、社区文化中心、文化产业园区等。

（四）推进老工业基地振兴政策的法制化

借鉴国外经验，只有先解决老工业基地振兴的法律地位，才能从根本上保证政策的稳定性和实施效果，形成政策保障的长效机制，推动老工业基地振兴走上法制化、制度化的轨道。为此，必须尽快制定出台《老工业基地振兴法》，以法

律的形式确立老工业基地振兴的地位，并保障各项政策措施的实施，尤其要保障振兴资金的稳定来源及其使用效果。

参考文献：

[1] 王洛林、魏后凯主编，《东北地区经济振兴战略与政策》，社会科学文献出版社，2005。

[2] 王一鸣，《中国区域经济政策研究》，中国计划出版社，1998。

[3] 魏后凯，《国家支持中部老工业基地的界定标准与基本思路》，《经济管理》2006年第15期。

[4] 张国宝主编，《东北地区振兴规划研究——综合规划研究卷》，中国标准出版社，2008。

"十二五"时期区域发展必须应对的几大转型问题

南开大学经济研究所教授
博士生导师 钟茂初

中国发展即将进入"十二五"时期，其发展道路有三大主题：改革、增长、和谐。改革主题，就是要充分实现中国经济的效率化、市场化、全球化；增长主题，就是要逐步从贫困落后与局部小康并存的社会走向全面小康社会，实现经济强国崛起，厚植和谐发展的经济基础；和谐主题，就是要有效地解决贫富和谐、城乡和谐、区域和谐、经济—生态和谐以及与国际社会经济秩序的和谐。"十二五"时期，与此前的高速经济发展阶段不同，这一时期面对的发展背景和发展问题发生了重大的改变。只有准确判断这一发展阶段的背景状况及其关键特征，才能有针对性地制定出在这一背景下的经济社会发展目标和发展举措。

"十二五"时期，面对的国际发展背景是，全球经济在经历了危机和衰退后，逐步走向稳定和复苏，但危机并未完全消除，由危机所引发的各种矛盾仍在发酵和深化过程之中，全球经济社会面临着重大的转型；国内自身的发展基础是，尽管中国经济已率先走出危机并逐步回暖，但是在经济高速发展过程中所累积的诸多矛盾日益凸显，正面临着经济社会诸多方面的重大转型。笔者认为，"十二五"时期面对的国内外总体形势就是"危机与转型并行"，以下几大转型趋势对"十二五"有着深远影响，同时也是"十二五"时期区域发展过程中必须重点应对的几大问题。

一、传统增长方式制约经济社会持续发展，发展方式转型与结构调整成为新时期的发展主题

中国在过去的发展阶段中，各区域基本上是在粗放型增长方式下的高速发

展，发展方式的转变进程较为缓慢，这是由于发展阶段及其发展目标所决定的，同时也与深层的体制制度有着一定的联系。进入新时期后，发展方式的转型必须加速，必须切实将经济社会发展转到科学发展的轨道上来，否则仍然以传统增长方式发展的话，势必遭遇巨大的资源环境瓶颈及其强制性约束，并不断累积方方面面的矛盾。“十二五”时期，是发展方式转型的关键时期，刻不容缓。

与发展方式转型密切相关的问题是经济结构的调整，也就是要从根本上实现从经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变；要由主要依靠第二产业带动向依靠一、二、三次产业协同带动的方向转变；要由主要依靠资本投入增加的方式向依靠自主创新、产业升级、效率提高、管理水平提高、人力资本提高的方式转变。与之相关的政府管理体制、财税体制、资源及要素价格体制等方面，都必须进行深层次的改革。

发展方式转型与结构调整的关键点是提高自主创新能力。通过自主创新推动优势企业优势产业的形成与发展、推进产业结构优化升级，是中国经济在新时期的发展策略，也就是各地区各部门应着力发展的方向。在新的全球竞争格局中，发达国家及其跨国公司利用自身的技术和资本优势保持领先地位，用技术优势和知识产权形成垄断或贸易壁垒，专利、技术标准等知识产权问题依然是影响中国崛起进程中的风险因素。中国如果不能提高自主创新能力、不能形成自己的优势产业，就可能丧失发展的机遇和主动权，难以从经济大国转变为真正的经济强国。因此，中国必须强化自主创新能力，集中力量突破影响产业竞争力的关键技术，开发具有自主知识产权的核心技术并培育战略性优势产业，以此增强我国产业的国际竞争力、维护国家经济安全。要把自主创新作为产业结构优化升级的重点，把目前大规模的“中国制造”尽快转变成为“中国创造”。从依靠低廉劳动力、高资源投入的“比较优势”逐渐转变为具有核心技术的竞争力优势。

与发展方式转型密切相关的另一个方面是建设节约型、生态型社会。与之相关的发展理念、发展绩效考核体制、发展思路与发展规划，都必须进行全面的改革。特别需要强化与生态型社会建设相关联的制度改革。其一，要实行对生态环境影响进行宏观评估和微观评估机制。对宏观经济目标和政策、产业发展战略和区域规划布局、微观产品等都要进行生态环境影响的评价，以做出更加有利于生态社会建设的发展策略。其二，要建立有偿排放、排污权交易等生态机制，通过市场化的生态机制实现产业结构的调整。通过排污权市场交易形成的价格杠杆使得产业结构、企业布局等方面实现优化调整。其三，要对各产业进行功能再整

合、生态化改造，以循环经济形态替代高投入高消耗高污染形态的粗放型经济。其四，要推行生态居民、生态社区、生态社会三位一体的建设，推动生态生活理念在全体社会成员中得以广泛推行。

二、社会发展滞后的矛盾日益凸显，共享发展成果制度及社会保障体系亟待完善

改革开放30多年来，我国经济保持了长期的高速增长，国家经济实力大幅增强的同时，人民生活水平都得到了持续的改善和显著的提高，为全面建设小康社会奠定了坚实的基础。“十二五”期间，多数区域将进入人均GDP接近5000美元的发展阶段，这是一个经济结构、社会结构迅速转型的时期，社会发展滞后于经济发展的矛盾将凸显出来。主要问题集中在两个方面，其一是国民收入分配格局的不均衡：收入分配的差距持续扩大，劳动者报酬占国内生产总值（GDP）的比重持续下降，劳动者阶层收入增长速度长期低于国民经济发展速度。由此造成了城乡、区域、不同社会群体之间收入差距不断扩大，城乡居民消费能力不足而导致需求对经济增长拉动乏力的状况。其二是社会各阶层收入差距扩大以及阶层分化引发失业、下岗职工等社会问题，社会保障制度落后于经济发展水平、社会保障覆盖率低等问题，人口老龄化到来导致的社会经济问题（特别是独生子女政策导致的人口及就业结构失衡），目前我们还缺乏有效的应对机制。而这些矛盾又将集中体现在社会保障制度的不完善方面。

对于国民收入分配格局不均衡的问题，为解决劳动者收入比重偏低、居民收入差距不断扩大、国内需求不足、居民消费水平不均衡等问题，客观上要求中国实施“让全社会共享改革发展成果”的中期规划，必须促进“劳动者阶层”收入以较快的速度增长，以期实现国民收入分配差距明显改善、中等收入阶层占人口比重大幅提高、国内居民消费需求带动经济发展的作用大幅提升的目标。所谓“劳动者阶层”包括：非垄断行业的产业工人、劳动密集型服务行业的企业员工及个体经营者、农民工及体制外的临时工、农民。

对于社会保障不完善的问题，我国仍然处于体制转型时期，旧的体制已被打破，新的体制尚未完善，原有的社会问题如贫困、城乡差距等依然存在，而新的社会问题如失业、下岗、人口老龄化、医疗、教育等问题一并爆发。经济和社会的转型，需要较为完善的社会保障制度以化解社会风险、保持社会稳定，然而，我国社会保障制度的建设滞后于经济发展水平，严重地影响着我国经济社会的协

调发展。如社会保障制度的不健全、不完备和不统一，加剧了贫富差距、城乡差距的扩大化；社会保障的低水平、低覆盖，导致国民对未来信心及安全感的不足；社会保险制度的不健全而导致劳资关系失衡等等。这些问题正在影响着我国经济发展环境，在某种程度上，甚至破坏了市场经济的公平环境和经济社会的协调发展。因此，在建设和谐社会的理念下，社会保障既是保证公平的手段，又是促进效率的途径，既是保证社会稳定的"安全阀"，又是促进社会发展的"加速器"。所以，必须制定并完善符合中国当前发展水平的社会保障制度，为经济社会的持续发展提供有效的保障基础。社会保障制度必须在保障内容、保障水平、保障途径等方面进行改革和创新。而让社会中的中低收入阶层以有效的方式共享发展成果，是最根本的改革理念和改革出发点。

在新的发展阶段，与以往不同的是，各级地方政府在重视经济增长的同时，必须把民生水平提高、社会发展放在更为重要的地位。要改变绩效考核机制，要把社会发展及社会和谐作为考核的主要内容和"硬指标"，建立以民生为导向的考核体制，使社会发展及社会和谐真正成为各级行政部门的主要目标。民生改善制度的建立与落实、民众幸福指数的提高、财政支出中民众受益度等，应当是考核的重要内容。

三、全球经济社会步入"后危机"转型时代，新能源与低碳经济有望成为新增长引擎，各区域必须有效把握、结合自身优势合理布局

从全球各国经济运行的状况来看，全球经济逐步由衰退状态转向稳定，有望走向复苏。步入后危机时代的全球经济社会，面临着重大转型。全球金融制度、全球国际经济秩序、全球经济发展方式和产业结构形态，尽管在短期内不会发生根本性的转变，但是未来10年，在经历巨大的经济危机之后，必然引发根本性转型的各种探索。

从经济景气周期的历史经验来看，经济危机之后从复苏走向新的繁荣，必须形成一个能够驱动整体经济的引擎，如20世纪90年代"新经济"浪潮中的IT技术，21世纪初"虚拟经济"浪潮中的金融创新。那么，此次全球金融经济危机之后的"后危机时期"，什么因素将成为新一轮经济增长的核心引擎呢？从种种迹象来看，美国等发达国家正在为建立有利于自身优势并掌握主动权的"新游戏"而积极布局。他们努力促成的"新引擎"就是"清洁能源"和"低碳经济"，归根到底的目的是确立美国在新一轮经济竞争中的主动地位和优势地位。

之所以选择以“清洁能源”为核心而形成“绿色经济”（或称“低碳经济”）浪潮，正是基于全球民众普遍认识到能源短缺趋势、气候急剧变化的背景。在这一背景下，“绿色经济”具有形成“高预期收益率”的可能性，并且具有让全球经济体和全球民众积极参与的基础，同时还具有形成“高预期收益率”与“规模扩张”相互促进的持续动力。笔者认为，以“清洁能源”带动的“绿色经济”浪潮必然形成，无可逆转。

“后危机时期”全球的经济竞争，将围绕着“新引擎”的确立而展开。什么是全球经济竞争最根本的手段？现实中，先进者长期处于领先地位、或者后进赶超先进，往往都是通过“创新”形成“新游戏”和“新游戏规则”来实现的。也就是说，要保持领先地位、或者要超越他人，就必须根据背景环境变化，抢先形成一个能够发挥自身优势、且能够引发全球民众广泛参与的新游戏。只有掌握新游戏运作的主动权，才有可能在新一轮全球竞争中立于不败之地。

面对这一形势，各区域要想在新一轮经济竞争中取得优势，决不能亦步亦趋地去迎合发达国家所设计的路线，而应当在新游戏和新游戏规则的建立过程中，取得话语权。这些话语权包括：核心技术的掌握、市场份额的抢先占领、国际标准制定权的把握、相关产品国际交易制度的制定等，同时也包括这些方面长期受益权的夺取。要把以往的追赶战略转变为率先发展战略，要树立领先意识，抓住新能源和低碳经济这次新浪潮引领发展；要改变竞相投资和单纯依靠高投入的增长模式，实现可自我扩张的增长机制；把以技术引进为主转变为以自主创新为主，争取培养一批有强大生命力的优势产业集群。

四、体制改革进入了高成本、高风险的深水区，各区域都必须不断完善社会主义市场经济体系

中国的体制改革一直采取的是渐进式的方式，先从那些成本低、容易改的领域入手，而那些改革难度大、风险高、成本高的领域则被推迟到了后期。毋庸讳言，中国的改革开放已经进入了“深水区”，改革成本进入了边际递增阶段，既得利益者形成了较强的阻碍改革力量。但是，中国经济社会发展到了这一阶段，各方面的深化改革不得不持续地推进，“十二五”时期，各区域应主要围绕建立完善的社会主义市场经济体系、建立责任政府法治政府服务政府的行政管理体制、推进城乡一体化、促进发展方式转变等方面深化改革。但对改革可能存在的风险和不确定性、可能引发累积的各种社会矛盾的集中爆发、既得利益阶层通过

各种方式对改革的掣肘等问题，要有充分的认识和有效的因应对策。

要使“十二五”时期的各项发展目标得以实现，真正形成“完善的社会主义市场经济体系”是其制度基础。这一领域的改革目标是：尽快形成真正符合“社会主义市场经济体系”的制度环境，在营造全面开放、市场化、法治化、激励创新的社会氛围方面，在市场经济制度建设及其落实方面，着力推进改革。改革的主要任务是：要以“完善的市场经济体系”为基准来衡量和判断各种机制体制、各项制度的合理性和先进性，以“完善的市场经济体系”为基准来推进各项改革。要顺利地推进新一轮改革，寻求有效的动力源是关键点，同时还要消除因改革而可能带来各种风险的疑虑，要确立那些长期被压抑而没有得到释放的潜在发展领域作为改革的重点领域，以调动真正的改革动力，并以社会民意为基础形成推进改革的压力。要有效解决既得利益阶层对改革的牵制。

五、城市化全面加速，城乡分割二元体制有待突破，城乡一体化务必提速并制度化推进

从现在到2020年，中国所处的发展阶段将是城市化率急速加快的时期，各区域的城市化率预计将超过50%并接近60%，迅速城市化将对经济社会发展产生深刻影响。加速城市化过程中，必须重点关注和着力解决的问题是，如何保障农民平等的发展权利，如何长期保障农民对于农村土地增值的受益权以及如何实现放弃土地承包期而转入城市的农民的社会保障。城市化并不是简单地将农民转移到城市、或将农村转化为城镇，只有使农民能够长期分享其土地增值，才是一种健康的、良性的城市化过程，否则将对社会稳定带来严重的后果（以往农地转化过程中，未能有效地保障原土地承包农民的利益、农民也没有合理地分享到土地增值，导致失地农民群体的生活困难问题等现象，累积起来就可能引发社会稳定问题）。同时，城乡分割的二元体制，更是影响我国全面、协调、和谐发展的突出矛盾，“十二五”规划应以人口劳动制度、公共财政制度等的公平化改革为突破口，寻找有效破解二元体制的途径。

长期以来，城乡分割的二元结构，是造成农民收入远低于经济发展水平、城乡收入差别不断拉大的根本原因。所以，新的发展阶段应以体制创新为突破口，寻找有效破解二元结构的途径，大幅提高农村居民收入。其一，要以农村土地确权为依托，促进农村土地资本化运作。在制度上对农民承包土地的受益权进行确权，明确农民对于土地使用、转让和处理的权利，允许土地流转，可作为抵押物

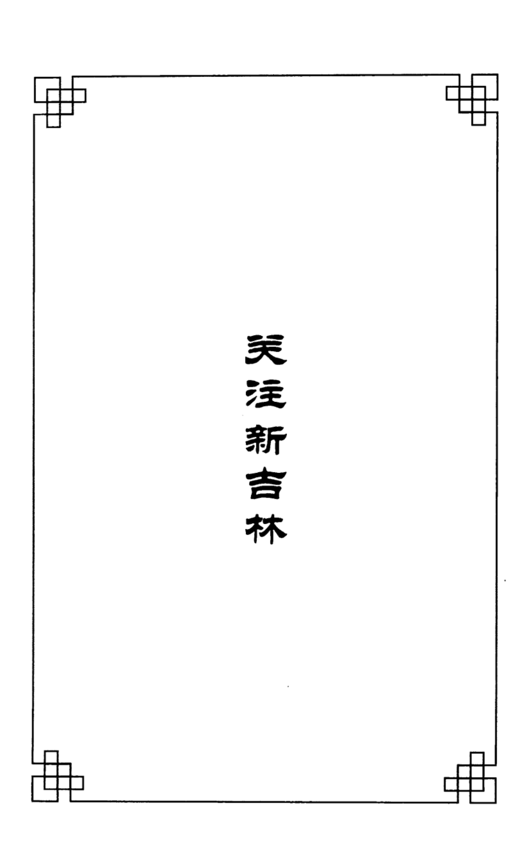
获得融资。其二，发展农村经济、促进农民增收，必然依赖农村信贷的发展。地方政府与金融机构必须合作共建农村信用体系，要充分发挥地方政府的组织优势，为金融机构进入农村减低风险与成本。农业信贷，要由“风险大、成本高”转变为“风险小、收益高”的优良信贷，要将农村信用体系的建设与农村产业链及其市场体系有效地对接。其三，必须制度性地保障农产品价格稳中有升。当前，农产品价格的上涨，是经济发展水平达到目前阶段的必然过程（发达国家都经历了这样的过程），有利于农民增收、农村经济发展和城乡协调发展。所以，当前不应采取非市场手段限制农产品价格的上涨，反而应建立必要的制度以维护农产品价格稳中有升的环境，应彻底改变过去那种“农民增产不增收”的不合理状况。对于农业和农产品的补贴，应直接补贴给农民。其四，要建立征地补偿和被征地农民安置新机制。将保障农民“生活水平不因征地而降低”和“长远生计有保障”作为土地价格形成因素，要改革土地收益和土地增值的分配制度，使农民能够分享土地收益和土地增值。其五，在加快农民转移到城市的进程中，建立“福利包”政策，使农民在拥有土地与获取社会保障之间进行双向选择。即，凡是自愿全部放弃承包土地使用权的农民家庭，政府为他提供一个保障其长期在城市基本生活的“福利包”，内容包括：完全享受城镇居民的一般社会保障，除此之外还享受与土地承包年限相当时期的基本生活费用、养老、子女上学、廉租房等。以此促进乡村流动人口的完全城市化，实现社会保障的城乡一体化。

六、区域经济一体化格局日益明显，区域经济亟待形成协作与利益分享机制

区域经济一体化在国内各地出现了竞相发展的态势，形成几大区域性经济圈的格局日益明显。中国正在形成若干经济区域（珠三角、长三角、京津冀、中部城市群、北部湾、成渝、黄三角、长吉图等），朝着区域一体化方向发展。以长三角为例，作为中国经济社会发展水平最高、综合实力最强的区域，长三角地区正全力朝着全球重要产业基地和世界级城市群的目标发展。一个由决策层、协调层、执行层“三级运作”的区域合作机制已经成型，交通、能源、环保、信用、社保等重点合作方向已经明确，区域一体化进程不断加速。长三角将打造服务亚太乃至全球的国际金融服务体系、国际商务服务体系、国际物流网络体系；形成以现代服务业为主的产业结构，通过区域创新体系建设，促进产业升级，打造若干规模和水平居国际前列的先进制造产业集群；形成以特大城市与大城市为主体、中心城市和小城镇共同发展的网络化城镇体系。

同属一个区域的各地区之间，合理的竞争与合作能促使区域的共同发展，而不合理的竞争发展过程则往往导致分工程度低、争夺资源激烈的恶性竞争。要形成合理的分工合作体系，就必须形成合理的“利益分享机制”。“十二五”规划，既要促进这样的区域合作并提供制度的保证，同时也应在区域经济合作的基础上通过有效的方式促进全国各区域均衡发展，有效缩小地区发展差距。

在上述发展与转型的背景下，“十二五”时期，各区域的发展政策目标可以概括为：“三发展”——经济发展（发展方式改变和结构调整）、人文社会发展、生态环境发展；“三治理”——不发达的治理（贫困与落后的消除），不和谐的治理（社会发展差距的缩小与社会关系的协调），不可持续的治理（资源与生态环境的保护）；“三体系”——构建科学发展的绩效评价体系、社会和谐目标与全面覆盖的社会保障体系、应对全球新趋势的对策机制；“五协调”——地区间协调（中西部崛起）、城乡间协调（城市化与二元结构改善）、既得利益群体与弱势群体间协调（改善收入分配差距）、经济增长与资源环境协调（推行可持续发展战略与发展低碳经济）、中国发展与国际关系的协调（保障国家经济安全与和平崛起环境）。



关注新吉林

长吉图开发开放先导区突破口选择暨长吉一体化先行先试路径探讨

吉林省政府发展研究中心研究员
刘庶明

长吉一体化是推进长吉图开发开放先导区建设的核心任务。面对长吉图开发开放先导区建设这一吉林省前所未有的创新课题，面对全国各地纷纷推进的实验区竞争，“先行先试”既是国家赋予长吉图开发开放先导区的历史使命及其生命力所在，也是推进长吉一体化的强大动力。在推进长吉一体化进程中，必须借鉴国内先行先试经验，进一步解放思想，大胆创新，敢想、敢试、敢闯，在改革开放、发展模式、科技创新、金融创新等方面取得经验，加快长吉一体化进程，进而加快推进全省全面振兴。

面对全球经济日益一体化背景，针对吉林省开放层次、开放水平低的问题，吉林省必须抢抓长吉图开发开放先导区机遇，以对外扩大开放、对内加快融合为突破口，通过全方位开放，聚集稀缺要素，推进长吉图开发开放先导区的建设。

一、长吉图开发开放先导区对外开放路径

（一）建设“飞地”型园区

“飞地”是一种特殊的人文地理现象，本意是指隶属于某一行政区管辖但不与本区毗连的土地。“飞地经济”是指发达国家与欠发达国家、发达地区与欠发达地区打破国别、行政区划限制，把“飞出地”方资金项目转移到“飞入地”方产业园区，通过规划、建设、管理和税收分配等合作机制，实现互利共赢发展的经济模式。适合我省的主要是产业梯度转移型“飞地”模式。在该类型中，“飞出地”具有雄厚的资金优势、先进的基地管理经验，但因该地商务成本上升、产业结构升级而需要外迁部分产业，“飞入地”以其成本优势而承接“飞出地”的

产业转移。加快吉林省产业发展与升级，需要引进省外战略投资者、商会、企业集团，在我省建设国际、国内“飞地”型产业园区。主要有：

——在工业园区上，可以借鉴中、新两国政府联合建立苏州工业园区模式。我省各市、县都要积极探索采用“飞地”模式，建设日本、韩国、俄罗斯、美国、德国等产业园区，建设珠三角、长三角及香港、台湾产业园区。

——在商贸物流园区上，可以借鉴温州商城模式，引进国内外商贸物流企业及战略投资者，建设国际、区域性商贸物流城。

——在旅游休闲度假养生产业上，可以借鉴大连万达与国内六家民营企业联合打造长白山国际旅游区模式，发挥长白山生态环境优势，引进战略投资者，建设生态旅游新城。

——在现代农业发展上，可以借鉴中、新吉林岔路河国际食品安全区模式，引进日本、韩国等国家，引进香港、台湾及国内发达地区，发挥吉林省生态优势及绿色农产品优势，联合打造绿色食品、国际安全食品区。

——在科技创新上，可以借鉴中俄长春光电子产业园区模式，积极引进日本、韩国、德国、美国等国家，引进“珠三角”、“长三角”及香港、台湾科研院所，联合建立科技园区。

（二）建立内陆港

“内陆港”作为海运产业供应链的一个重要环节，是内陆无水港口。该“港口”集内陆口岸功能、现代物流功能、集装箱国际多式联运功能、信息管理功能于一体，成为内陆地区进出口货物的陆路物流中转基地。

吉林省已在长春市建立内陆港，重点为汽车产业发展提供进出口服务。并将在吉林市建设内陆港，为石油化工等产业提供进出口服务；在通化市建立内陆港，作为丹东港口的功能延伸，为通化钢铁集团及其他企业提供进出口服务。

内陆港以推进“虚拟无水港”工程为重点。该工程是将有水港口的设施、功能和服务虚拟并集成到电子平台，通过网络，延伸到腹地内陆港，协同海关、商检、银行、保险等部门提前完成货物出口操作，并通过科技手段保障出口货物装运安全的现代综合物流信息平台系统，由此大大提升内陆港功能与作用。

二、长吉图开发开放先导区与国际及邻省、区开放路径

（一）图们江与鸭绿江对朝开放路径

现在朝鲜向我国、我省表示出很大的开放意愿。我省与朝鲜一江之隔，又有

朝鲜族语言优势。在积极开发利用清津港、支持先锋特区建设的同时，积极争取开发利用朝鲜的铁矿资源、铜矿资源、煤炭资源等。借助长吉图开发开放先导区平台，在与朝鲜合作中采取以矿产换合作策略，更多地利用朝鲜矿产资源。

（二）以珲春为窗口扩大开放

发挥边境区位优势，依托俄罗斯、朝鲜、韩国、日本等国的港口，加强对俄罗斯、朝鲜、蒙古的物流通道建设，开拓陆海国际联运航线和内贸跨境运输航线，大力发展现代物流服务业，构筑图们江区域国际物流枢纽中心。依托经济合作区、出口加工区、互市贸易区“三区”，探索沿边开放新模式，打造集国际化高新技术、先进制造业、出口加工、自由贸易、仓储物流、国际旅游与休闲度假等珲春单边自由贸易区。加快推进中俄、中朝跨境旅游；积极争取构建中俄、中朝跨国边境经济合作区。

（三）利用丹东港口开放路径

东北东部铁路、高速公路将在“十二五”前期建成。由此打开通向东北东部的战略口岸，激活东北东部经济带。丹东市基于增加港口作用考虑积极支持东北东部经济带建设，我省通化、白山等市也在积极推进这一产业带。我省应当积极支持这一地区发展。可以考虑在丹东港区争取无偿土地，建设吉林港口；在通化建设内陆港口，建立物流中心。在交通基础建设、旅游一体化发展、物流贸易合作、产业分工协作、资源能源开发、生态环境保护、金融信贷合作等七个方面加强合作。努力建成东北东部新型产业基地、重要物流中心、特色旅游目的地、可持续发展的示范区，我国东北地区经济发展的重要增长极。

（四）建设松原、白城、内蒙古东部能源合作区

重点加强交通、电网等基础建设，以煤炭、煤制气及风电、太阳能、生物质等能源合作，旅游一体化发展，农畜产品生产与加工合作，能流合作，生态环境保护合作等。努力建成东北西部能源基地、农畜产品基地、特色旅游目的地、可持续发展的示范区。

三、长吉图开发开放先导区省内融合路径

（一）推进城市一体化

一是推进长吉一体化。按照提升两区、建设三带，打造若干节点和功能区的总体布局，推进城乡规划一体化、基础设施一体化、产业发展一体化、公共服务一体化、市场体系一体化、社会管理一体化，提升长吉整体实力，发挥其长吉图

直接腹地的作用。二是推进延龙图一体化。加快建设一级公路、推进三市公交一体化、产业一体化、金融一体化，确立延龙图在图们江地区的国际化区域中心城市和区域经济、贸易、金融、科技、信息中心和旅游、物流枢纽的战略地位。

（二）重点产业融合

一是加快推进汽车产业与石油化工产业融合，加快建设长春市、吉林市汽车产业园区，建设吉林化工循环经济园区，引进长春应化科技成果，发展基于化工原料的汽车零部件产业。二是推进汽车产业与特钢镁合金等新材料产业合作。通化市、吉林市、白山市、辽源市，要发挥钢铁产业及有色金属产业优势，联合长春科技优势，发展新材料产业，并与汽车产业、轨道客车产业链接。三是推进汽车与光电子及信息软件产业链接。长春市要加快建设光电子、信息、汽车电子产业基地，并融入汽车产业中加快发展。四是突出发挥长春大成集团农产品加工技术优势，积极向松原、四平等市拓展，重点推进将粮食转化到化工醇、丁醇等领域，向汽车产业、新能源产业延伸。五是发挥长春科技优势与辽源锂电池优势，扩大与汽车产业融合规模，打造混合动力汽车基地。六是统筹省内旅游文化资源，并与省外、国外链接，放大旅游文化产业功能。七是支持长春市的欧亚商都、中东集团等，与省内各市、县合作，建设商贸综合体及物流中心，促进各市、县的居民消费增长。八是支持省内大型企业到农村建立绿色食品基地，促进工业企业与农业融合；支持农村发展观光农业、体验农业，促进城市居民与农民融合。

（三）教育医疗等融合

充分发挥长春市教育、医疗、科技资源丰富的优势，与相关市、县联合兴办大学、职工大学、高中及九年义务学校；联合建立综合医院、专科医院；联合建立科研机构、科技成果转化基地，提高各市、县教育、医疗水平和科技水平。

（四）旅游休闲度假养生融合

发挥长白山及西部生态优势，建设各具特色的生态城、生态村、生态山庄，吸引长春市、吉林市等大中城市居民体验型生态旅游，增加城乡之间、城市之间人脉融合。

四、长吉一体化先行先试路径探讨

长吉一体化是推进长吉图开发开放先导区建设的核心任务。面对长吉图开放先导区建设这一吉林省前所未有的创新课题，面对全国各地纷纷推进的实验区竞争，“先行先试”既是国家赋予长吉图开发开放先导区的历史使命及其生命力所

在，也是推进长吉一体化的强大动力。在推进长吉一体化进程中，必须借鉴国内先行先试经验，进一步解放思想，大胆创新，敢想、敢试、敢闯，在改革开放、发展模式、科技创新、金融创新等方面取得经验，加快长吉一体化进程，进而加快推进全省全面振兴。

（一）在推进产业园区建设模式方面先行先试

重大产业是长吉一体化的强大支撑。做大做强长吉地区重大产业、骨干企业，优化资源配置，细化专业分工，延伸产业链条，加速要素集聚和产业集群，形成高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业发展新格局，需要探索创新产业园区建设模式。

1. 先行先试路径。借鉴苏州工业园区中、新两国政府合作模式；辽宁内陆地区在锦州湾沿海经济区域内设立“飞地”模式；安徽省设立面向长三角的皖江产业转移示范区模式。通过体制机制创新，引进东北亚各国及世界各地（包括港澳台）的战略合作伙伴，抢抓国内发达地区“由于土地资源限制缺少发展平台，吸引其产业转移”机遇，在长吉地区建立国际化的汽车、石化、农产品加工、新能源、新能源汽车、装备制造、生物、新材料、光电子等高端产业园区，以此打破地域和交通条件对内陆地区经济发展的限制，提高产业层次与水平，提高产业整体竞争能力。

2. 需要借鉴的经验——苏州工业园区中、新两国政府合作模式。一是严格落实规划的长效精神，重视工业园区的整体性、科学化建设。二是“办事效率高、服务人性化、生活更便利”的投资环境。苏州工业园区设立了直接为企业服务的多种机构，如一站式服务中心、培训管理中心、创意泵站等。企业到园区办理行政业务，有三成左右可以现场完成，六成业务只需一两个工作日，最长绝不超过一周。

（二）在推进金融发展模式改革方面先行先试

为把长吉地区打造成为区域金融中心，构建相对完善的金融体系，需要借鉴天津滨海新区等经验，在金融发展模式方面先行先试，努力建设金融机构密集、金融市场完善、金融工具齐全、金融信息灵敏、金融设施先进、金融服务高效、资金活跃的区域金融中心，着力破解贷款增量长期小于存款增量的资金外流局面，破解巨额存量资本固化局面，为长吉一体化注入源源不断的“血液”。

1. 先行先试路径。积极推进金融体制改革，探索组建长吉开发信托基金、长吉产业基金、汽车金融、财务公司、玉米期货交易所、三板市场等，培育发展长

吉金融控股集团、综合性投融资平台、专业性投融资平台等；探索利用巨额固化的政府、事业单位的国有资本途径，通过统筹利用、打包抵押等方式，运营活化城市资源；引进中外创业投资、股权基金和项目融资机构，鼓励境外金融机构设立办公点、联络处以及常驻机构；支持吉林银行实施跨区域发展和上市经营，推动符合条件的县级农村信用社改制成为农村商业银行，加快省信托公司改制重组和产品创新，发展小额贷款公司；继续扩大主板上市，大力加强中小板、创业板上市，积极争取境外上市，支持借壳上市，推进上市公司兼并重组和再融资，力争股票市场融资总量继续大幅增长；建立银行"同城化"的跨行通存通兑等业务。

2. 需要借鉴的经验——天津滨海新区金融改革。一是设立天津滨海新区柜台交易市场股份有限公司。申请在柜台交易市场这个平台上，开展银行债券及衍生品和企业债转让市场建设，逐步建成非上市公司股份和信托产品、股权投资基金、产业投资基金等报价转让机制，建立与上海、深圳证券交易所市场信息共享与转板机制。二是金融控股"起航"。批准泰达国际控股有限公司为金融控股公司。天津市将之作为集纳地方金融股权，开展混业经营的重要载体，以此"领航舰"引领一直呼之欲出的天津地方金控概念。天津市还申请了"争取银行开展综合经营试点，支持和推动当地法人机构参加成立基金公司等二级法人公司的试点工作，支持银行业金融机构开展机构和业务种类创新。三是"离岸金融"在东疆试水。允许符合准入条件的商业银行在东疆保税港区办理离岸业务，允许经营规范、有业务需求的保税监管区域企业在取得离岸银行业务经营资格的商业银行开立外汇账户。

（三）在加快"三化"统筹方面先行先试

城乡一体化是长吉一体化的基础。长吉地区要率先进行工业化、城镇化、农业农村现代化"三化"统筹试点，探索以工业、服务业带动农业的三次产业链接、互促模式，促进城乡融合、产业融合，实现城乡联动发展，发挥三次产业链接"乘数"效应。

1. 先行先试路径。一是建立"三化"统筹试验区：探索城乡体制改革，户籍制度改革——取消城乡户籍制度、按居住地落户，推进村屯合并，加快发展小城镇，统筹城乡市场建设；二是建立现代农业示范区：推进科技示范、农机装备示范、节水示范、农业产业化示范、土地流转制度示范等模式的建设；三是积极探索建立城乡经济社会发展一体化的体制机制：在交通、通讯、生态环境等基础设施，教育、文化、医疗等公共事业方面城乡统筹、协调推进；四是健全城乡一体的就业和社会保障体系：完善覆盖城乡的就业促进体系，建立和完善新型农民

养老保险制度，完善覆盖城乡居民的基本医疗保障制度，推进城乡社会保险制度全面接轨，完善城乡一体的社会救助体系等。

2. 需要借鉴的经验——重庆市全国统筹城乡综合配套改革试验区经验。重庆市经过长期调研，认为城乡统筹改革的最大制约是户籍制度，最突出的难题是土地制度，最现实的差距是社会保障，最紧缺的要素是资金供给，最基本的保证是行政体制改革，因此将在全市范围内推进户籍、土地管理和使用等六个方面的改革，以填平城乡之间的制度鸿沟。一是建立城乡统一的户籍登记管理制度。在试点基础上逐步取消农业和非农业户口划分，统一登记为“重庆市居民户口”，并于2012年前全面推开，进而过渡到以身份证取代属地户籍管理制度。二是在社会保障实施上，对子女入学，以农民变市民人员实际居住地就近安排其子女入学，继续享受农村义务教育“两免一补”政策；对就业扶持，农民变市民人员中有劳动能力和劳动愿望的适龄劳动者，由劳动和社会保障部门免费提供职业技能培训或创业培训、就业指导和职业介绍；对养老保险，农民变市民人员在单位就业的，由用人单位统一参加城镇职工基本养老保险；未就业人员和灵活就业人员按自愿原则，分类参加城镇职工基本养老保险。三是推进农村金融制度改革，健全农村金融组织体系，支持和引导各类金融机构到农村投资，重组或新设适应农村生产方式的村镇银行、专营贷款的金融全资子公司、社区性金融合作组织等新型金融组织。

（四）在加快推进土地管理体制改革方面先行先试

长吉地区要深化城乡土地管理体制创新，统筹城乡用地需求，推进农民土地流转，盘活存量闲置土地，增加区域内建设用地增量供给，确保长吉一体化建设需要。

1. 先行先试路径选择。采取租赁、托管、入股创立合作社或创办公司、农民以土地入股成为股东、宅基地置换、农民宅基地换商品楼、建立农村集体土地流转市场等多种方式，促进土地使用权流转；探索全省范围的耕地占补平衡，重点保障长吉一体化土地需求；实施生产建设用地与农民宅基地置换挂钩等城乡建设用地增减挂钩，统筹平衡长吉区域内新增建设用地计划指标；创新集约用地管理制度，创新耕地保护模式，创新征地用地制度，创新土地市场机制，提高单位土地产出率。

2. 需要借鉴的经验——成都市全国统筹城乡综合配套改革试验区经验。成都市在推进城乡一体化发展进程中，总结并实践了“工业向集中发展区集中，农

民向城镇集中，土地向规模经营集中”的发展思路，以此来统筹城乡发展，破解“三农”难题，实现“三化”统筹发展。一是统筹协调居住，借助各种社会资金（土地整理投资资金、扶贫资金、社会资本等）和契机推动农民向城镇（包括农村新型社区）集中居住，解决土地资源规模化的问题，打通传统农业走向现代农业的物理通道。二是统筹改进制度性管理，在我国现行土地制度条件下通过集体经济组织完成土地资源向土地资本的转化，成规模地实现土地流转，从而在现行土地管理体制内理顺现代农业规模化利用土地资源的逻辑通道，合理而合法地解开土地向规模经营集中的制度约束。三是统筹土地资源配置，在“占补平衡”这一对非农行业占用土地资源的强约束条件下，实现工业化城市化进程中对紧缺土地资源的优化配置——工业向集中发展区集中，实现工业集约、集群发展，提升整体经济发展水平，进一步增强工业及其他非农行业吸纳因土地规模经营而释放出的农业劳动力的能力。

（五）在生态宜居城市建设上先行先试

生态城市现已经成为国内外城市竞争的至高点。借鉴天津生态新城经验，长吉地区要创新城市“原子”布局格局，在生态环境优良区域发展生态城市。城市规划和设计要以保护环境、维护生态平衡、增进社会和谐和创建“宜人居住”的环境为先决条件，规划生态化的宜居城市逐渐成为人居环境建设的任务。

1．先行先试路径选择。借鉴鄱阳湖生态经济区、青海柴达木地区循环经济区、甘肃省循环经济区的经验，建设一批生态农业示范园、生态工业示范园、循环经济实验区和生态旅游示范区，在构建发展低碳经济新机制、长吉区域生态环境保护基金、争取建立碳排放交易市场、长吉区域环境同治机制等方面积极探索。可以考虑在长吉大都市建立生态先锋城市。重点先行先试生态城市有：依托生态优势与区位优势，把卡伦湖打造成“金领湖”，建设以高新技术产业、科技院所、生态旅游、生态宜居为特色的长春卫星生态城市；支持净月开发区，积极发展高新技术产业、旅游业、会展业等及生态型产业，建设生态新城区；建议将二道区更名为莲花山区，打造雾开河上游生态休闲新城（新区）、劝农风情小镇、莲花山休闲度假运动区为一体的长春东部生态新城区；将岔路河镇打造成国际安全食品区、中国现代农业示范区、生态休闲度假宜居新城。为此，需要根据生态环境状况及发展需求，划为生态功能区并严格保护。并在建立低碳经济示范区方面先行先试。

2．需要借鉴的经验——鄱阳湖生态经济区经验。一是“两区一带”的功能

分区。其中，“湖体核心保护区”范围为鄱阳湖水体和湿地，面积5181平方公里；区域功能是强化生态功能，禁止开发建设；“滨湖控制开发带”范围为沿湖岸线邻水区域，以最高水位线为界线；区域功能是构建生态屏障，严格控制开发；“高效集约发展区”范围为区域其他地区，面积4.22万平方公里；区域功能是集聚经济人口，高效集约开发。二是着力构建“四大支撑体系”、重点打造“十大产业基地”：即着力构建安全可靠的生态环境保护体系、调配有效的水利保障体系、清洁安全的能源供应体系、高效便捷的综合交通运输体系；重点建设区域性优质农产品生产基地，生态旅游基地，光电、新能源、生物及航空产业基地，改造提升铜、钢铁、化工、汽车等传统产业基地。

（六）在鼓励和引导民间投资方面先行先试

《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》要求，在政府投资主要用于关系国家安全、市场不能有效配置资源的经济和社会领域外，进一步拓宽民间投资的领域和范围，包括基础产业和基础设施领域、市政公用事业和政策性住房建设领域、社会事业领域、金融服务领域、商贸流通领域、国防科技工业领域、重组联合和参与国有企业改革、自主创新和转型升级、参与国际竞争等。这对投资不足的长吉地区是一个重大利好消息，也将面临全国各地争夺民间资本的激列竞争。长吉地区可以拓宽的民间投资领域范围巨大，需要进一步解放思路，马上采取有效措施，争取更多区域内外的民间资本前来投资。

1．先行先试路径选择。抢抓机遇，立即全面布置，组织落实、目标落实、责任落实；建立长吉民间资本服务平台，公开民间资本进入的各个领域及进入路径、负责人，公开、公正推进民间投资；将包括事业单位在内的国有资产统一打包，与规模大的民间资本对接，推进国有资本联合重组；建立调动省内民间资本的聚集平台——长吉民间资本投资银行，引导民间资本聚集后交由职业投资人运作民间投资。

2．需要借鉴的经验——温州在民间投资方面的经验。温州作为全国民间资本的重镇，目前已有不少民间资本涉足金融、交通建设、水电、矿产能源、军工生产这类具有战略性的行业。一是搭建民间资本服务平台，创新民间资本投资模式。创新温州民间金融和地方资本市场发展新模式，推动更多的温州民间资本、高新技术和有市场前景的企业和项目、国内外投融资机构、中介服务机构进入平台。二是加大投融资体制改革力度，开放民间资本投资领域。对民间资本采取“非禁即入，有需则让”的方针，民间资本投资领域逐步扩大。

长吉图区域经济合作与协调发展研究

东北师范大学经济学院教授
博士生导师　侯　明

长吉图开发开放先导区是我国第一个批准实施的沿边开发开放区域，实现区域互动合作，促进经济协调发展，是实现国家沿边开放战略的关键。本文重点研究长吉图区域功能划分和区域经济合作与协调发展的方向，并对当前的困境提出对策和建议。

1987年图们江区域开发正式提出，得到联合国开发计划署以及图们江周边国家的大力支持与积极响应，1992年珲春被批准为边境开放城市并相继设立了边境经济合作区、互市贸易区和出口加工区。但是，珲春市等边境城市经济总量不大，产业基础薄弱，与腹地的经济联系不够紧密，对外经济合作前沿与窗口作用没有充分发挥。为进一步提升图们江区域开发水平，深入开展东北亚区域经济合作，国务院于2009年8月30日正式批复《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》，明确提出要将吉林省腹地长春市、吉林市与珲春、图们等前沿区域合为一体，增强前沿与腹地的经济联系，统筹推进长吉图开发开放，促进长吉图一体化发展。至此，长吉图概念被正式提出。

一、长吉图区位界定与区域经济合作内涵

参照《中国图们江区域合作开发规划纲要》对长吉图开放开发先导区的界定，本文将长吉图区域界定为：吉林省范围内的长春市、吉林市部分区域（即长春市城区、德惠市、九台市和农安县；吉林市城区、蛟河市和永吉县）和延边朝鲜族自治州全境，简称长吉图。长吉图地区区域面积7.3万平方公里，占全省的39%；人口1090万，占全省的40%；经济总量占66%，有长春、吉林2个特大城

市，9个中小城市，179个镇。

长吉图区域经济合作是在《中国图们江区域合作开发规划纲要》指导下的一种区域性的政策制度安排，就是在吉林省范围内的长春市、吉林市部分区域和延边朝鲜族自治州全境范围内，突破自然和行政壁垒的限制，降低地区间交易成本、制度成本和行政成本，在现有的自然、经济、社会条件下，以各自比较优势和协作分工为基础，在区域内构建良好的竞争与合作关系，实现区域间的经济互补和生产要素的完全自由流动，进而实现“我国沿边开放开发的重要区域，我国面向东北亚开放的重要门户，东北亚经济技术合作的重要平台和东北地区新的重要增长极”的战略定位。

二、长吉图区域功能定位与经济协调

（一）区域功能定位与职能划分

以《规划纲要》中“统筹推进长吉图开发开放，促进长吉图一体化发展，形成窗口、前沿、腹地有机联结、功能协调、有效互动的空间布局”为指导，结合区域的区位条件差异，长吉图地区可以划分为三个条件互补的经济地带，既长吉经济核心区、图们江地缘区和联系二者的过渡区。长吉核心区和图们江地缘区是长吉图区域经济合作的主体，过渡区则承担区域联系和向周边经济地带辐射的职能。

1．长吉经济核心区，即 “腹地”。长春和吉林两市是吉林省的经济中心，是全省人口、产业最为密集地区，也是东北地区先进制造业基地和现代服务业中心、东北亚经济、人口、地理的交汇点，连接欧亚大陆桥的纽带。作为区域经济社会发展的核心区域，长吉两市综合经济实力强，发展优势和带动效应突出。发挥长吉核心区内原有的工业基础和资源优势，将成为长吉图合作的主要引擎。

2．图们江地缘区，即前沿和窗口。延龙图作为对外开放的前沿地带，也是延边州的经济发展条件比较好的地区，延龙图一体化将建设以延吉为核心的中心城市，优先发展贸易投资、跨境旅游、现代物流业和生态功能区。珲春市则充分发挥其区位优势，依托口岸发挥好对东北亚开放的窗口功能，以铁路和高速公路等便利条件加强与长吉核心区和延龙图前沿的联系，形成长吉图互动的格局。

3．过渡区。长吉图区域经济合作不仅仅是城市的联合，还包括对城市周边地区的辐射和带动。过渡区则包括区域内沿交通轴线布局的地带，通过铁路、公路以及高速公路的联系，接受长春、吉林乃至一体化后的延龙图的辐射和扩散作

用，实现区域的点轴式一体化开发。

以各地区功能定位为基础，形成以长春、吉林和延龙图为核心，发挥铁路、公路等交通轴线的连接与带动作用，充分利用区位优势加强与周边区域的合作，从而实现长吉图区域经济整体发展战略。

（二）长吉图区域经济协调

长吉图区域经济合作重点在产业、空间、交通和制度四个层面的优化协调。

1. 产业协调。农业方面，长吉图区域内的部分地区为国家粮食的主产区，总体上巩固农业生产和农产品加工的优势，并在不损害农业生产的基础上，为工业发展提供一定的空间。工业方面，以长吉地区原有产业为基础，优先在长吉两市集中布局现代制造业。通过对原有传统产业实行技术升级改造，并大力扶植光电子信息、生物制药、新材料等新兴产业，在此基础上逐步完善产业链，建设高附加价值、低能耗、低污染的现代产业基地。现代服务业方面，依托区域综合交通网络，构筑以长春、珲春为两极，以吉林、敦化、延吉为重要物流节点的双向流动的现代物流网络；发挥区域内独特的旅游资源优势，形成特色鲜明的长吉图旅游产业带；借助产业基础、文化背景和科研院校的智力支撑，于长吉地区布局金融保险、文化创意、服务外包、会展业等其他现代服务业。

2. 空间优化。强化区域功能定位，发挥珲春开放窗口作用，适度扩大城市规模，提升国际合作竞争力，探索双边、多边合作的有效方式，增强边境经济合作区经济实力；提升延龙图开放前沿功能，深化对日、韩、俄科技合作，强化延龙图在图们江区域重要的物流节点和国际产业合作服务基地定位。强化长吉腹地支撑能力，发挥区域经济合作的直接腹地作用，有选择地将相关配套产业向前沿和窗口地区转移；城镇体系协调发展，推动长春和吉林两个特大城市一体化，加快延龙图一体化向大城市发展，强化区域内交通轴线主要节点中等城市建设，加快人口向中心城镇集聚，促进区域内各类城市合理布局、功能互补、协调发展。

3. 交通信息互联。完善区域内综合交通运输体系，畅通区域对外通道和省际通道，构建南北纵横、东西贯通、布局合理、衔接顺畅、高效一体的立体交通网络，推进干线扩能改造和连接辽宁、黑龙江两省的省际支线贯通工程。加强区域内信息基础设施建设，提高长吉图区域数字化水平，促进区域内信息资源开发利用，建设统一的电子政务、新农村综合信息服务平台、信息安全保障数据中心，以及公共数据交换中心，实现电子政务网络的互联互通和资源共享。

4. 制度创新。强化区域整体意识，淡化行政区观念，从分割的“行政区经济”走向一体化的“区域经济”。建立长远的、超前的、立足于整体的区域规划，区域内各城市根据规划的总体要求，适时调整发展目标和规划内容。设立综合管理机构，制定并监督统一的市场竞争规则和政策措施及其实施。培育区域统一市场，进一步整合区域市场资源，规范区域内各种市场行为，促进区域统一市场体系的建立和形成，对区域公共产品和公共资源领域，实现规划、建设和管理等制度的统一协调，并强化相关管理职能部门的作用。

三、长吉图区域经济合作的阻碍

（一）中心城市辐射带动能力有限

长春市作为长吉图区域中心城市，受人口规模和经济总量等的限制，其带动能力不高。即使以长吉作为一个整体，其整体的对外辐射带动能力也有限，尤其是两市仍然处于缓慢的集聚过程之中，集聚效应明显大于辐射扩散效应，对周边地区存在“吸空”现象。东部延边州境内，延吉城市规模较小，消费经济主导的经济发展模式导致工业化发展动力不足，作为区域中心城市的功能因此相对较弱。珲春作为对东北亚开放合作的窗口，城市规模过小，对前沿和腹地的带动能力也有限。除此之外的九台、敦化、龙井、图们等一批中小城市不但经济规模小，产业基础也相对薄弱，既没有较强的集聚能力，又缺少对周边地区的带动。

（二）行政管理体制制约

长吉图作为受计划经济影响时间最长的地区，其区域经济合作进程也依然摆脱不了行政壁垒的影响。各地方政府间行政政策缺乏衔接，行政体制和制度不连贯，往往通过人为手段分割市场，阻碍市场要素的自由流动；为增加自己的财政收入、可支配的经济资源及其他经济利益，地方之间相互牵制、恶性竞争现象依然存在，尤其在交通、产业、环境保护等方面还存在比较严重的地方保护主义现象。而且，区域内国有经济比重过大，市场对要素资源的合理流动与配置的决定力量还相对较弱，导致行政干预经济发展的力量比较强，这也是行政体制对经济合作限制的重要表现。

（三）产业同构现象比较明显

长时期的计划经济导致东北地区在整体上产业同构现象比较明显，长吉图地区又同处于吉林省内，地理位置相邻，在资源禀赋和需求偏好方面都存在着高度的相似性，这又进一步加大了其产业同构的程度。尽管长春、吉林和延边州都拥

有各自的优势主导产业，但是三次产业结构整体的相似势必意味着各地之间会对资金、技术、人才、市场等经济资源和要素展开一定程度的激烈竞争，而相互的竞争反过来又使同构现象在更高的产业层次上重演，导致区域之间由于竞争而内耗过大，造成各种资源和优势的浪费。产业同构不但加剧了区域间的恶性盲目竞争，也使得地方保护主义得以盛行。

表1　长吉图区域内三次产业结构相似系数

	长春市	吉林市	延边州
长春市	–	0.997419	0.991032
吉林市	0.997419	–	0.991994
延边州	0.991932	0.991994	–

资料来源：田硕，宿慧爽.基于产业机构差异的长吉图区域合作潜力研究[J].当代经济研究，2010（7）：58-61.

（四）区域发展水平差距较大

从经济总量来看，2009年长吉图区域内长春地区、吉林地区和延边州地区生产总值分别为3018.73、1449.15和387.71亿元，长吉两地经济总量明显高于延边州，长春地区生产总值是延边州的8倍，吉林地区生产总值近延边州的4倍，即使长春和吉林地区其经济实力也存在较大的差距。除此之外，三地之间在财政收入、规模以上工业产值、固定资产投资等经济指标的差距也比较大，长春地区规模以上工业产值是延边州的10倍。

表2　长吉图区域经济发展规模比较

指标	长春地区	吉林地区	延边州
地区生产总值	3018.73	1449.15	387.71
规模以上工业产值	4442.62	1280.32	434.21
固定资产投资	1991.49	910.97	455.23
地方财政收入	114.24	34.75	34.70

数据来源：吉林省统计年鉴2010。

四、提升长吉图经济区域合作的对策

长吉图区域经济合作应当以“政府主导、市场运作”的方式，制定统一的发

展战略，优化区域经济发展环境和区域经济结构，在统一规划的指导下，以市场化运作优化资源配置，提升经济合作效率。

（一）提升政府间的合作意识

地方政府应当摆脱计划经济的消极影响，摒弃保守的思想观念，提高区域之间的相互认同，加强区域协调与合作意识，并加快行政体制改革，提高政府行政效率，创新经济增长的动力机制，引导市场发展方向，提升微观主体的区域合作意识。

（二）加强政府主导作用

从地方政府角度而言，应争取区域优惠政策与国家重大项目投资，提高对生产要素的吸引力，进一步提升企业自主发展能力，对于区域内具有明显优势的产业，应以政府为主体争取重大项目的支持。从上级行政部门而言，应从长吉图区域整体的角度，针对不同地区自身的发展状况与优势条件，根据整体发展方向制定总体和阶段性的经济、社会和资源环境目标。

（三）完善综合交通网络

综合交通运输体系要以现有的运输通道和主要交通枢纽与节点为建设重点，协调铁路、公路、港口、航空等各类运输方式，提高区域内的综合运输能力，构建以长春、吉林、延吉等城市为中心的区域综合交通网络，实现区域的点轴开发和带动。同时，推进交通运输机制和体制创新，提升交通信息化和智能化水平，建立政府间合作利益机制，联合推进交通基础设施建设融资渠道的多元化。

（四）构建区域产业合作综合平台

首先，建立政府间产业合作发展协调机构，制定长吉图产业合作发展规划，为产业合作加快发展实现产业升级提供全方位服务；其次，加大对区域内国有企业的改革力度，以市场化优化区域生产要素的配置，在改革平台的基础上优化产业空间布局和资源互动；第三，创建区域对外开放的互动平台，积极承接国内外产业转移，完善产业链条，打造区域优势产业集群；最后，立足于区域产业布局特点，制定区域产业合作政策体系，即在国家东北老工业基地振兴和长吉图开放开发先导区规划的指导下，制定符合区域实际的产业合作政策。

（五）培育区域经济增长极

长吉图区域经济合作与协调发展，需要在劳动地域分工规律的基础上，综合各个城市的自然、人文、产业状况以及区域经济整体的发展方向，构建优势互补、资源共享、分工合理的城市职能体系。一方面，加快长吉一体化，发挥长吉

整体的辐射带动作用，构筑区域经济发展的增长极，以点轴开发模式带动区域经济一体化进程。另一方面，实现延龙图一体化，作为腹地与窗口互动的关键环节，成为长吉图地区东部核心和对外开放的前沿。

参考文献

[1] 田硕，宿慧爽.基于产业机构差异的长吉图区域合作潜力研究[J].当代经济研究，2010（7）：58-61.

[2] 焦连成. 长吉图开放合作区一体化发展的条件与动力研究[J].农业与技术，2009，5：32-38.

[3] 王胜今.从国家战略高度认识长吉图开发开放先导区的建设和发展[J].吉林大学学报（哲学社会科学版），2010，2：5-7.

[4] 成荣敏，许正良，何为.长吉图产业发展战略研究[J].宏观经济管理，2010，4:44-45.

[5] 周瑞娜，南颖等.长吉图区域经济一体化的SWOT分析[J].延边大学农学学报，2010，3:220-224.

论长吉图先导区建设中的权利观念创新

东北师范大学政法学院教授
博士生导师　尹奎杰

在东北亚开发过程中，特别是在长吉图先导区建设过程中的重要内容之一是优化吉林省的区域法治环境，完善吉林省地方立法，改善吉林省的执法水平，提升吉林省的司法能力。其中关键的举措是树立法治观念，转变服务理念，树立权利观念。核心是以权利观念创新作为吉林省法治环境优化、法治观念创新的先导，引领吉林省地方法治建设的实践。具体说来就是要在长吉图先导区建设的过程中，树立理性的权利观、明确以人为本的权利观和澄明发展的权利观。以权利观念指引吉林省地方立法、执法和司法，加强法制监督，改善吉林省的区域法治软环境，为长吉图先导区开发、开放以及建设提供观念支持。

长吉图先导区的开发、开放建设，是经济发展战略的重要一环，也是吉林省经济发展面临的重要历史机遇。在这个重大的历史机遇面前，我们将何去何从？如何应对并按部就班、有条不紊地开展建设，如何能够迅速地抢抓机遇、率先发展，是摆在今后吉林省经济建设面前的重要工作。当然，在国家建立社会主义市场经济体制的总体战略部署和依法治国基本国策的指导下，长吉图先导区建设也必须遵循国家的大政方针，以促进经济全面发展，实现人民共同富裕为总体目标，并在这一目标指引下实现吉林省经济的腾飞。其中，实现体制、机制的创新，转变人们的观念，改变传统的工作方式都是十分重要的。从法治方面来说，最为重要的任务就是要加强区域法治建设，优化区域法治环境，转变观念，以科学发展观为指引，创新法治建设中的权利观念，实现长吉图先导区在体制机制以及法治观念上与国际接轨，更好地吸引外资，开放市场，形成经济建设良好的软环境，促进吉林地方经济建设与法治建设的协调同

步发展，实现吉林省经济的腾飞。

一、长吉图先导区建设过程中权利观念创新的重大意义

长吉图先导区建设过程中，观念创新有着十分重要的价值。因为一方面，观念是行动的先导。科学的观念能够引领科学的实践，提升实践的水平，衡量实践的好坏。从区域法治环境与经济建设和社会发展协调同步建设的角度来说，树立什么样的法治观念是影响区域经济建设与社会发展的关键性因素之一。

在法学上，权利是法律的核心要素。它既是法律的基石性要素和基本范畴，也是评价法治程度的价值标准，更是法治建设中的制度性指标。因为，一方面法律的制度内容以权利为核心，“法即权利”（庞德语），另一方面，“认真对待权利”，是法治建设中的一个经久不衰的话题。正如法治不能没有法律，人类社会更不能没有权利。现代社会的法治应当是“良法”之治。按亚里士多德的说法，“法治应该包含两重意义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制订得良好的法律。”[①]普遍守法与追寻“良法”是“良法”之治的法治标准。普遍守法确定了法治的秩序，排除了人格化权威；追寻“良法”则确定了法治的道德性的法律前提。何谓“良法”？从法律的实质意义上说，“只有将尊重人类的尊严或者说只有尊重基本人权的法律才有可能是‘法治’所需要的‘良法’”。[②]保障人权，尊重人的权利既是法治的道德要求，也是法治的基本价值之一。因此，尊重、认真对待权利也就成为法治中“良法”的实质性评价指标。权利作为“良法”的实质性指标，既是构建法治的切入点，也是评价法治的实质性力量。因为权利对法治的这种正当性的评价与肯定既是现代法治的逻辑起点，也是现代法治的道德要求。人类权利的实现程度表明了这个社会法治的程度和水平。正如托克维尔指出的，“没有一个伟大人物没有德行，没有一个伟大民族不尊重权利，因为一个理性和良知的集合体怎么能单凭强制结合起来呢？”[③]可见，以科学的态度对待权利，已不仅仅是法治的理论要求，更是有德性的人类的理性自觉和良知的要求，关注权利，同样也是关注人本身。

在长吉图先导区建设过程中，法治观念的创新尤为重要。因为目前东北亚的

---

① [古希腊]亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆1965年版，第199页。
② 姚建宗：《法治的生态环境》，山东人民出版社2003年版，第267页。
③ [法]托克维尔：《论美国的民主》上卷，董果良译，商务印书馆1996年版，第272页。

发达国家日本、韩国等国都是法治比较发达的国家，这些国家在经济发展过程中重视市场经济主体的权利保护与权利救济，注重维护经营主体的权利和利益，开放灵活的市场经济体制实际上就是强调对经营主体的权利保障的法治经济体制。因此，加强法治观念创新的基本内容就是要树立创新的权利观念。认识这一观念创新的重要意义在于：

第一，权利观念创新是当前长吉图先导区建设过程中区域法治环境优化的观念性前提之一。

众所周知，吉林省作为老工业基地，曾经是我国传统计划经济体制影响最为深重的地区。在计划经济体制下，吉林经济在历史上曾一度位于国家经济发展的前列。但在改革开放的十几年中，吉林经济的区位优势逐渐被东南沿海地区赶超，并逐渐落伍。吉林省与东南沿海区域的经济差距日益拉大，其原因有很多方面，但其中重要原因之一，就是观念上的。由于在改革过程中观念上的滞后所造成的行动落差，使得吉林省的工业区位优势被后来的东南工业区域优势所取代。有鉴于此，在我国大力振兴东北老工业基地的过程中，特别是在长吉图先导区的开发、开放建设过程中，首先尤其要注重解放思想，实事求是，从东北老工业基地的历史和现状出发，完成自身在观念上的转变。

改革开放、体制变革，观念先行。虽然在当前法治建设的整体背景下，吉林地方政府已经树立起法治的观念，使经济的发展与法治建设相联系，依法建设经济、发展经济，并把法治的观念作为振兴经济的战略指导思想，但是在法治的服务对象、具体内容和价值导向方面还存在着一定的不足。主要表现是：尚未把权利意识、权利观念和权利保障作为区域法治建设的核心内容来对待。因此，在树立吉林省的区域法治环境优化的观念方面，首先应当树立权利的观念。

具体说来，一是要形成树立“权利本位”的行政管理观念。这种观念的核心是平等地对待经济主体，依法保护经济主体的合法的权利和利益，建立法治条件下的服务型政府，提供公务员的服务意识和公仆意识，这样以宏观调控的基本政策为指导下的良性的法律观念就能得以形成，进而推动宏观调控的区域法治进程。二是要树立经济主体之间平等意识和权利意识，以形成良好的市场运行秩序。在传统的经济交往中，“权力经济”依然有着很大的影响，这是不利于经济健康发展的。在经济主体中树立依法经营、平等交易和诚实信用的法治观念是十分必要的，这对于形成良好的市场秩序有着重要的作用，同时，也可以增强企业的信誉度，改善吉林经济在全国乃至全世界的经济形象，提升其在国内与国际经

济竞争中的地位，更多地吸引外资，扩大经济交往的范围，促进经济的发展。三是要树立依法解决经济纠纷，维护市场主体合法权利的法律程序观念，防止权力干预经济和非法途径解决经济纠纷的情况发生。法律强调程序的至上性，经济的运行也有一定的程序需要遵循。这样，在经济发展过程中，就首先要有一种良好的诉讼观念和程序观念，以法律程序观念来推动和促进经济的发展，为经济发展"保驾护航"。良好的诉讼观念和程序观念，也就是要在诉讼和纠纷解决程序中树立正确的权利意识与权利观念，以维护、保障、实现诉讼当事人（程序主体）权利作为程序正当与否的基本标准。企业与经济主体要树立权利型的程序观念与诉讼观念，主动地学习法律知识和诉讼知识，形成正确的权利意识，积极应诉，配合执法与司法机关的执法与司法活动，使纠纷的解决秩序化，这对营造健康良性的经济发展环境是不可或缺的。

第二，权利观念创新是衡量长吉图先导区建设过程中区域法治环境好坏的价值标准之一。

衡量一个地区经济建设与社会发展过程中区域法治环境的好坏的标准之一，就是看这个地区的有关地方政府是否具有权利观念与权利意识，地方立法、地方执法、地方司法的权利保障环境如何，这个地方的权利实现程度如何，特别是有关经济投资主体的权利能否实现，经济主体的合法权益是否得到有效维护，地方民生的状况是否依法改善，公民权利是否得到有效保障等等。说到底，这些都是一个权利观念的改变问题。在长吉图先导区建设过程中，树立权利观念创新的大局意识，就是要彻底改变以往对权利不大关注或者关注较少的局面，在地方经济建设与社会发展的同时，把权利的文化血液注入到地方经济建设与社会发展的有机体之中，使之健康生长、蓬勃发展，营造出良好的地方区域法治建设软环境，使外来投资者能够切身感受到吉林省这块土地是法治之地、权利之所、财富之家，使吉林省的广大民众切身感受到在这块土地上，权利有保障、权利有实现、权利有发展。

第三，权利观念创新是长吉图先导区建设过程中区域法治环境建设的具体内容之一。

具体说来，在长吉图先导区建设与区域法治环境建设的过程中，加强观念创新的实际意义是，既要认识到现有权利法律制度的优越性，也要认识到现实权利法律制度的不足之处，以发展的权利观点回应社会转型时期法治现代化建设和法律发展的实际需要。

这种权利观念的创新意味着，在吉林的法治现代化建设进程中，更要注重以保障民生为价值取向的权利观念，理性分析吉林的经济与社会发展现实，以理性方式对待区域法治发展与民生保障。因为整个吉林，不仅是我国的老工业基地，也是重要的农业产区，广大工人、农民的民生改善与权利保障不仅是这一区域法治现代化建设的重要内容，也是影响本区域经济社会发展的重大因素之一。在“长吉图先导区”的开发战略中，既要关注工业发展，也要关注农业发展，要两者并重。重视这两个方面的均衡发展，是全面回应改善民生的政策要求，也是吉林省社会发展的客观需要。从这一点上说，它要求从区域乃至整个国家社会发展与人的发展的内在统一性出发，以理性的方式解答吉林省经济社会发展与区域法律发展、权利发展的内在关系，坚持在实践中推动法律发展，特别是权利发展，使应有权利不断上升为法律权利，并在实践中使法定权利不断转化为人们的实有权利，践行以人为本的法治观。

二、长吉图先导区建设过程中权利观念创新的基本内容

长吉图先导区建设过程中权利观念创新的基本内容包括以下三个方面：

（一）树立理性的权利观

长吉图先导区建设中的权利观念创新所要树立的理性的权利观，意味着：

一是要培育理性的区域文化，弘扬理性的权利意识。当前我省比较普遍缺乏的是上至政府、下至公众的理性的权利意识。在区域经济建设和社会发展的过程中，在建设“长吉图先导区”的过程中，盲目自信或者头脑过热，或者悲观失望、丧失信心的情形大有人在。培育理性的区域文化，弘扬理性的权利意识，目的就在于打造区域建设中理性的投资者、知性的建设者，使全省人民都有理性的人格素养和法律意识，真正了解省情，明晓社情，通悉法情，既能在政治参与、社会参与中明确自身的职责与地位，履行公民应尽的责任与义务，也能有效地监督公共权力的行使，依法保障自身的权利不受侵害。结合当前我省情形，就是要强调“尊重和遵守经由合法程序制定的、体现人民意志和权益、旨在维护秩序、保障自由、促进正义、提高效益的法律、法规；服从经由选举产生的权力机关以及由权力机关产生的、向人民负责的政府和其他国家机关的管理和指导。”[①]同时也能有效摆脱“人治”社会中利用愚昧、无知、迷信、愚忠等非理性因素的影响，以科学的理性精神帮助人们认识人的本性与价值，以科学的精神和开放的眼光推动东北区域的法治建设。例如对待民众上访维

权的案件，不应当一概视为影响稳定或者造成社会动荡的因素，应当以法律的程序保障民众权益的实现。

二是创新理性的权利制度，维护主体理性的权利诉求。就是要把主体的权利诉求以合理化的方式转化为现实的法律制度，使人们的权利需求合法化，人们的权利理想得以顺利地实现。创新理性权利制度，包括创设程序正义的法律制度和创新实体性的权利制度两个方面，就这两个方面而言，“理性”意味着权利行使既要合法也要合理，不得超出法律的界限。在吉林的法治现代化建设中，特别是权利的制度安排方面，有关立法机关应当考虑优先安排符合吉林经济社会发展现实的法律制度，例如吉林老工业基地的下岗工人、传统农业向现代农业转化过程中出现的“农民工”等社会弱势群体的权利制度创新问题，制定《吉林省失业保障条例》、《吉林省农民工权益保障条例》等一系列旨在维权的地方性法规或者规章，以适应当前权利发展现实需要。

三是追求理性的权利行动，推动理性的权利实践。它是指在法律程序中主体行使权利的行为的过程必须符合理性的要求，而不是凭直觉的、任意的和随机的观念作出行为。英国法学家金斯伯格认为“公正观念的中心”是消除任意性，而富勒则精辟地论述了“程序理性原则”对于法官的要求，这一原则包括：一是仔细地收集证据并对各项论点进行讨论；二是仔细地对这些证据和论点进行衡量；三是冷静而详细地对案件作出评议；四是公正而无偏见地解决问题并以事实为根据；五是对判决和决定提供充足的理由。[②]所以说，程序的合理性是与程序的任意性与专断性相对立的。程序的合理性要求程序的决定结果、程序的各种活动与解决纠纷的目的三者之间应当具有必然的因果联系，这也被戈尔丁称为“理性推演”[③]。法律程序以理性为依据，排除行为主体的主观恣意，这是保证行为结果正义的必要条件。这一点构成了程序性权利存在的合理空间，为程序性权利营造了良好的理性化氛围，避免了程序性权利实现的恣意与混乱。

理性的权利实践意味着实践是权利的基础，权利来源于实践并为实践所证明。没有权利的实践，就没有权利的认识。在人类权利实践与权利发展的历史进程中，人类最初只是认识到了少数人的权利，因为这与少数人权利保护的制度实

① 张文显：《法哲学范畴研究》（修订版），中国政法大学出版社2001年版，第167页。
② 参见陈瑞华：《刑事审判原理论》，北京大学出版社1997年版，第67页。
③ [美]戈尔丁：《法律哲学》，齐海滨译，三联书店1987年版，第245页。

践紧密相关，奴隶制社会、封建制社会、资本主义社会的制度实践都表明了这一点。这些权利实践的历史只承认或者维护少数人的权利，设定了大多数人的义务，这种实践促使人们意识到权利对于多数人、民主对于多数人、平等对于多数人的重要性。法国学者瓦萨克提出的“三代人权”理论，在一定程度上说明了权利实践的这种历史，也表明了人类权利认识的不断深化与进步。这一理论认为，第一代人权为公民权利与政治权利，即以自由为价值指向人的人权；第二代人权为经济、社会、文化权利，是以平等为价值指向的人权；第三代人权为五种连带权：发展权、和平权、环境权、人类共同遗产的财产权、人道主义援助的权利。[1]从自由到平等、再从平等到博爱，这种由己及人、由少及多的权利意识正好印证了人类权利实践的历史进程。

在吉林省的法治现代化建设实践进程中，有关区域性的权利实践还与国家整体的权利实践存在着一定的距离，这需要地方国家机关重视有关权利的制度创新、观念创新和实践推动，不但能够实现吉林省与国家整体经济社会发展的同步，也能使吉林省区域权利实践与国家整体的权利实践相同步。

（二）明确以人为本的权利观

权利观念的最终体现是“以人为本”。运用权利观念来思考问题，实际上就是关注人本身，体现对人的终极关怀。高清海先生在研究社会发展问题时曾指出：“社会发展从本质上说就是人的发展。人是社会的主体，即生命的实体基础，社会则是个人活动借以实现的社会形式。我们研究社会发展，就始终不能忘记人，不能忘记舞台和演员的关系，不能让条件淹没或压倒了主角。人是社会发展的根本目标、基本动力、终极尺度；研究社会发展问题必须落实到人的发展，把实现人的价值放在核心地位考虑。工厂要出产品，更要出人。”[2]法治是社会发展过程中的特定阶段，法治条件下的问题也是社会发展进程中的问题；在社会发展中首先关注人，实际上也意味着法治条件下同样也要关注人。因而，我们强调以权利观念作为法治的条件下的法律观念，实际上符合上述的社会发展观，表明了对人的终极关怀的基本态度和哲学立场。

以权利观念展开的法治实践，澄明了法治条件下的人文关怀和人文精神，体

① [法]卡雷尔·瓦萨克：《人权的不同类型》，载郑永流主编：《法哲学与法社会学论丛》第4卷，中国政法大学出版社2001年版，第468–469页。

② 高清海：《高清海哲学文存，第2卷，哲学的奥秘》，吉林人民出版社1997年版，第176页。



现在法哲学和政治哲学领域里的人权理想与价值诉求，是人类理性在权利实践上的道德欲求。因此，一切从人的权利出发，以人为中心，把人作为观念、行为和制度的主体，追求人的解放和自由，强调人的尊严、幸福和全面发展，是权利思维的内在逻辑的现实展开形式，体现了对人本身的终极关怀，这也有利于弘扬在市场经济条件下人的主体性和价值性，并建构以人为本的权利文化观念，丰富和发展权利范式的理论内涵，从而推动法学研究进一步走向深入，并由此形成法治条件下新型的权利观念，为人的全面而自由的发展提供思想理论武器和方法论。

在吉林省区域法治环境优化的过程中，强调权利观念创新中的“以人为本”，就是以吉林省特有的劳动力资本为主体，以工人、农民为本，以传统产业的主体力量为本，切实考虑这些群体的利益需求，切实完善相关方面的法律制度，切实保障以上述主体权利为核心的社会保障制度，推动法治现代化建设的步伐。

（三）澄明发展的权利观

发展，是这个时代的主题之一。如何看待权利发展与经济社会发展的关系问题，是关涉法律发展、最终是人的发展的重要问题之一。回顾人类走过的法律历程，我们认为，权利观念是发展的，它与法律发展的历程同步。

首先，人类治国的历史是权利发展的历史。从人类社会在治国问题上的人治再到法治的过程，实际上不过是从不保护人的权利或者只保护少数人的权利（封建的君主专制）的人治，再到保护大多数人的权利的法治（民主制度）的过程。在人治条件下关注更多的不是人是否应有权利，应当有哪些权利，而是更多地考虑人应当如何服从，人有哪些义务。从而使人治社会里的人民成为他人的奴仆，成为专制制度的附属物，人民没有独立的权利和自由。

其次，人类对自身认识的进步历程贯穿于权利发展的始终。当人类逐步摆脱从外在的自然控制、反观人自身，认识到人自身价值的重要性之时，人们也同时认识到人的自然权利的重要性。“法哲学在本质上是一种人学。”[①]现代社会，法学对人的现实存在和对人的未来的理想存在的更多关怀，表现在观念层面上，就是在更大限度上对人的权利的尊重与保护，在人权领域即是指在道德上人人平等、人人尊重，在政治上，则是强调政府要平等地对待每个公民的权利，在社会经济领域，每个人都有平等地实现社会经济生活自由的权利，而在对实现未来生

① 姚建宗、徐岱：《为法哲学申辩：法哲学研究提纲》，载《法律科学》1998年第1期。

活的理想上，每个人都有自由发展的权利。这种对人的生存权利、政治权利、社会经济生活权利及人的全面自由与发展的权利的完善与保护，是权利观念的现实展开与理想追求，既蕴含着权利观念的现实诉求，也蕴含着权利观念的道德关怀，是法治建设中观念创新的时代需要。

最后，人类权利观念的历史性转变表明权利的发展是历史的必然。从“人治”的非权利观到法治的“权利观”的转变是人类社会在法治进化过程中法律观念转换的必然结果，体现了人类在自我发展的历史中对自由理想实现的渴望与追求，也体现了人类对理想性权利向现实性权利转变的正当需求。人类在自我发展和社会进步的历史进程中，从对生存的斗争到对平等的诉求，从对自由的希求到对全面发展的渴望，人类社会每向前推进一步，在法治层面上就会践行这一价值。

事实上，长吉图先导区建设中，区域法治现代化的迫切要求与权利观念的创新是同步的，是高度一致的。特别是以发展为导向的权利观创新尤为紧迫，这首先要着眼于吉林省相对落后的经济社会发展现实，以长远的发展眼光来看待当前权利实践的不足，我们不但应当着重解决关涉吉林省区域民生的生存权、特别是下岗工人、“农民工”等社会弱势群体的生存权问题，还要着重解决与区域经济社会发展相关的经济社会权利问题，例如因工业发展带来的环境权、发展权问题，使经济社会发展与人的权利发展协调一致。

当然，在当前长吉图先导区这个重大历史机遇面前，吉林省法治建设与权利观念的创新，并不排斥其他法律观念的创新与进步，而是强调权利观念创新能够更好地推进法治的进程，推动吉林人权的保护和权利的实现，从而在吉林政治、经济、文化协调可持续发展的同时，推动人的全面自由与发展。

三、长吉图先导区建设过程中权利观念创新的具体要求

长吉图先导区建设过程中权利观念创新的具体要求：

一是解放思想，转变观念，确立以权利观念创新作为优化区域法治环境的观念性因素，形成以权利型法治建设促进区域经济发展的战略指导思想。具体说来就是以理性的、以人为本的和发展的权利观念推动吉林老工业基地的发展。

二是以权利观念创新作为地方立法的指导思想，切实从地方性立法的层面上维护人民的合法权益。在地方的经济立法过程中，给予吉林省的国有和集体企业以灵活的经营自主权，在资金引进、人才、技术、生产设备乃至能源利用、配套

设施的提供，以及税收政策和体制转轨等方面提供优先性的法律措施是完成吉林省经济发展的关键性因素。同时，加强改善民生立法是地方立法的重要环节，通过立法切实维护社会弱势群体的合法权益，切实保障农民的合法权益，维护失地农民、农民工、下岗失业工人的合法权益，保障他们生活，提高社会福利。

三是以权利观念创新推动执法文明，净化执法环境。目前，吉林省“长吉图先导区”周边的执法司法环境总体上看来是好的，但也存在着这样或者那样的问题，解决这些问题的一个基本对策就是要在执法和司法环节上下功夫，以法治的基本要求来改善这些区域的执法与司法环境，特别是首先解决一些地方、一些部门有法不依、执法不严的问题。具体说来就是要建立和完善执法监督体制，加强执法监督机构之间的协调工作；提高执法人员素质，改善执法和办案效率，真正体现执法为民的服务型、权利性政府理念；克服行政干预过多，实现司法独立，促进经济发展认真学习其他地方先进的管理经验，增强区域协调及综合调控能力；努力营造对外开放的外部法律环境，加快东北老工业基地的经济发展步伐。

总之，权利观念创新是吉林省区域法治建设的重要内容之一，是优化吉林省区域法治环境的观念性条件，是实现吉林省地方经济建设和社会协调发展的文化性因素，是实现吉林省长吉图先导区建设的必备要素。

长吉图先导区建设融资的路径选择

东北师范大学经济学院副教授
经济学博士　张友祥

金融生态环境是指在一个国家或地区内与金融业生存发展具有互动关系的各要素融合发展而形成的政府行政、信用资质、中介服务及法制建设等环境状况的总和。良好的金融生态环境是区域金融业可持续发展的关键，是资金持续涌入的保障，是长吉图先导区建设融资的必需条件。那么，打造“资金洼地”、建设“信用高地”、维护金融秩序，就是优化长吉图先导区金融生态环境的重要内容。

2009年8月30日，《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》（以下简称《规划纲要》）获得国务院批准，长吉图地区正式上升为国家战略，明确了长吉图先导区“一年有良好开局，三年有明显进展，五年取得实效，十年实现跨越”的发展目标，致力于把该区域打造成为我国“沿边开发开放的重要区域”、“面向东北亚开放的重要门户”、“东北亚经济技术合作的重要平台”和“东北地区新的重要增长极”。在未来5—10年的时间里，长吉图先导区的基础设施建设、产业整合发展、对外合作开发、社会民生事业发展以及环境整治与生态保护等方面，将面临大量资金需求。探讨长吉图先导区建设融资路径，对于长吉图区域内整合发展、区域外联动合作、打造吉林省经济增长极、提升东北地区沿边开放水平就具有重要战略意义。

一、优化金融生态环境，为资金聚集创造外部条件

金融生态环境是指在一个国家或地区内与金融业生存发展具有互动关系的各要素融合发展而形成的政府行政、信用资质、中介服务及法制建设等环境状况的总和。良好的金融生态环境是区域金融业可持续发展的关键，是资金持续涌入的

保障，是长吉图先导区建设融资的必需条件。那么，打造“资金洼地”、建设“信用高地”、维护金融秩序，就是优化长吉图先导区金融生态环境的重要内容。

（一）加强项目建设，打造资金洼地

加强项目建设是打造资金洼地、吸引各类资金进入先导区的重要途径。一要整合土地、人才、政策、机制、资金、市场等各方面资源，做大做强具有比较优势和发展前景的重大项目，诸如能形成骨干财源的生产性项目、与城市建设和人民生活密切相关的市政设施项目、与产业开发相配套的基础设施项目、与改善生态环境建设相关的环保项目等，同时要加强项目储备和开发，不断推出既适应国家产业政策又具有较高投资回报率的项目，为资金流入提供项目支撑载体。二要借鉴发达地区项目策划经验，了解投资者需求和意向，结合先导区经济发展实际，“走出去”和“请进来”相结合，搞好项目包装和市场推介，推动全方位、多层次、宽领域招商引资。三要大力培育项目法人主体，鼓励和支持城乡各领域、各行业面向市场寻找合作伙伴，引进资金、技术、人才。做好企业债券发行、上市融资的培育，为实现政策性项目与银行贷款项目对接，以政策性资金引导银行贷款和民间投资创造条件。四要规范项目管理，对政策性投资项目落实招标投标制、工程监理制、合同管理制、竣工验收制、安全责任制和决算审计制；对招商引资项目要简化手续，放宽搞活，搞好协调服务；对丧失资格条件的项目法人主体要及时更替，以确保项目建设的资金、质量和效益。

（二）完善信用体系，建设信用高地

信用体系是否完善是衡量一个区域金融生态环境优劣的关键指标。针对长吉图地区征信体系建设尚处于起步阶段的现实，我们应按照“边建设边应用，以应用促建设”的思路，从加强信用信息的归集、共享和应用以及信用制度建设、信用市场培育、信用宣传教育等方面入手，推动社会信用体系建设，打造“信用高地”，把长吉图建设成信用示范区和先进区。一是加强征信体系建设。联合国家征信系统和地方信用系统，拓展社会信用体系建设，实现区域内信用信息共享，形成全社会支持维护征信体系的氛围；扩大企业和个人非信贷信用信息的入库面，建立企业和个人信用评价制度；发展信用评级、资产评估、会计、审计、律师、公证、税务、证券投资等中介机构，提升中介服务机构独立性和公正性；逐步完善金融机构的信息披露制度，进一步提高信用信息披露的公信力。二是加强信用担保体系建设。培育、扶持和引进有规模、有实力的担保机构，鼓励企业资本、社会资本进入担保领域，建立起政策性、商业性、行业性、互助性等主体多

元化覆盖全省的信用担保体系。完善政策性担保机构的运行机制和内部管理，逐步建立信用担保机构代偿补偿机制；加强政、银、企合作，推动中小企业信用担保机制建设；鼓励建立多种所有制性质的农村金融担保机构，拓展服务“三农”的担保业务；加强担保业外部监管，发挥行业协会的内部自律作用。三是建立监管信息共享体系。加强区域金融风险的监测分析，关注金融机构经营风险，研究制定风险处置预案，及时发现并处置可能存在的金融风险隐患；要实现监管信息、风险处置与防范信息的沟通与共享，实现联动监管；在毗邻地区建立防止金融风险传播的“防火墙”，密切监视其它地区金融风险可能造成的影响。

（三）健全金融法制，维护金融秩序

随着金融监管水平的不断提高和打造“诚信吉林”的稳步开展，特别是集中打击处理了包括“泛亚信托破产”在内的一批金融案件后，吉林省金融运行环境明显改善，金融秩序呈现良好发展态势。截至2009年末，全省不良贷款余额680.1亿元，比2005年末减少139.7亿元，不良贷款率10.8%，比2005年末下降16.6个百分点。但是，由于金融法制的不完善，仍然存在诸如缺乏金融监管协调合作机制，行政手段介入金融机构的重组、接管和破产较多，征信体系在公共管理、政府采购、招投标等活动中采用较少，银行抵贷资产在交易中难以变现，证券民事赔偿案件的受理限制等诸多问题，影响了金融秩序。为此，必须完善金融法制，保证金融业有序运行。一要依法维护金融债权。探索建立政府牵头，法院、公安、工商、税务、人民银行及金融监管等部门协调配合的保护金融债权工作体制，健全金融债权保护协调机制，组织设立专门金融法庭，探索维护债权人合法权益的新途径。二要强化金融执法。完善相关法律制度，严厉打击各种金融犯罪和逃废金融债务行为，依法审查和推进金融纠纷案件的审理和执行，确保案件执结率，探索依法保护金融资产安全和有效维护金融秩序的新模式。三要加强金融监管。支持和推进金融企业建立健全公司治理结构，完善内控机制；支持和配合金融监管部门搞好金融监管工作，严格信息披露，规范金融竞争行为，探索建立金融发展与社会稳定的协调机制。此外，还要抓好社会治安综合治理工作，为金融生态区建设营造良好、稳定、和谐的社会环境。

二、健全金融市场体系，为资金聚集提供市场支撑

培育和发展市场体系，是发挥市场在资源配置中基础性作用的必要条件。“十一五”期间，长吉图地区的金融业获得了很大发展，但仍然存在金融总量偏

小，发展水平偏低；资本市场发展滞后，融资结构不合理；地方金融历史包袱沉重，竞争能力偏弱；县域金融服务薄弱，小型企业融资困难等诸多问题，迫切要求加快要素市场建设，推进金融创新，大力发展资本市场。强化要素市场支撑，特别是大力发展资本市场，是解决长吉图系统性融资瓶颈的重要途径。

（一）优化银行业组织体系

优化银行业组织体系，提高银行业对经济社会发展支撑能力。一是支持国家开发银行、农业发展银行深化改革，拓宽业务领域，支持中国进出口银行在长吉图先导区设立分支机构，拓展业务空间；二是推进国有商业银行完善运营机制，提升资产质量，扩大信贷投放能力；三是支持邮政储蓄银行拓展信贷业务，促进邮储资金回流；四是吸引有实力、有潜力、有活力的域外银行和外资银行到长吉图先导区设立分支机构，增强金融市场活力；五是鼓励在先导区设立具有法人地位的商业银行。同时，大力推进地方金融资源整合，引进域内、域外战略投资者参股重组地方银行机构，积极构建与社会经济发展相适应、审慎经营、竞争有序、功能完善、服务充分的银行业体系结构。

（二）大力发展资本市场

一是切实提高上市公司质量，增强可持续发展能力。鼓励和支持运作规范、业绩突出的上市公司采取增发、配股、发行可转换债券、公司债券等方式，扩大融资规模；对企业前景不佳、资产质量不高、经营业绩较差的上市公司，按照重组要与发展大集团（大公司）相结合、与发展优势产业和战略性新兴产业相结合的原则，进行并购、重组，使其恢复再融资功能；对尚不具备再融资条件的上市公司，实施“企业上市培育工程”，支持整合内部资源，提高效益，争取尽快达到再融资条件。二是扩大证券业规模，培育发展期货市场。积极引进证券公司、中介机构在先导区设立分支机构，推进服务和管理创新，提高综合竞争力；支持现有期货公司发展，鼓励其通过股权重组、增资扩股等方式做优做强；吸引有实力的域外期货公司到先导区设立营业机构，引导期货网点资源合理布局；积极推动设立玉米期货交割库，更好地服务地方经济发展。三是加快发展股权投资类企业，促进要素市场聚集。结合先导区特色资源和优势产业，积极支持通过市场化方式，设立人参基金、低碳循环经济投资基金、长吉一体化基金、现代农业和战略性新兴产业基金、吉林100基金等；继续推动吉林省生物产业创业投资基金和汽车电子产业创业投资基金的发展；加快长吉图先导区金融核心区建设，支持成立国际基金信息中心和国际基金管理学院，形成基金人才流、知识流、资金流、

信息流等要素资源的聚集。四是扩大企业债券融资，推进信托产品创新。鼓励经营稳定、业务优良、市场信誉好的大中型企业，发行企业债券、中期票据、短期融资券；推动重大基础设施项目通过发行债券筹集建设资金，农业产业化龙头企业等中小企业依托产业基地、孵化园区探索发行中小企业债券和集合票据；鼓励信托企业开发证券类、投资类、产业发展类、基础设施类等信托产品，开展与企业兼并、收购、重组有关的投资银行业务；探索开展房地产信托投资基金、资产支持信托等直接融资型业务。

（三）加快发展保险市场

一是突出行业组织体系建设，培育保险机构。结合长吉图先导区发展实际，发展壮大专业性农业保险机构，有针对性地引进符合条件的国内外保险企业到先导区设立分支机构；加强保险中介诚信建设，积极培育、规范发展保险中介机构；促进各类市场主体优势互补、合理竞争、共同发展，提升整体经营服务水平。二是深入推进保险业结构调整，充分发挥保险保障功能。建立政府与保险机构联动机制，大力发展火灾公众责任保险、雇主责任保险和医疗责任保险等各类责任保险；鼓励和引导城乡居民参加商业养老保险、健康保险；探索保险机构参与新型农村合作医疗管理的有效方式；支持保险机构开展企业年金、补充医疗和意外伤害保险等业务；鼓励出口信用保险机构帮助化解出口收汇等风险，支持企业扩大出口和开拓国际市场。三是推进政策性农业保险发展，开展商业性涉农保险业务。加快发展政策性农业保险，扩大试点范围，增加保险品种，为农民提供种植业、养殖业、财产、健康等多险种、广覆盖的保险保障；鼓励农业产业化龙头企业、农业经济合作组织帮助农民参加农业保险；完善农业巨灾风险转移分摊机制，建立财政支持的农业再保险体系。四是扩宽保险业务领域，充分发挥保险资金的投资功能，鼓励支持保险资金以股权、债权等方式，投资于长吉图先导区的重大民生工程、重点基础设施建设和龙头企业发展。

（四）规范发展土地市场

针对土地一级市场，要结合《吉林省土地利用总体规划》科学编制长吉图土地利用规划，强化土地利用规划的宏观调控和用途管制作用，变“领导管土地”为“规划管土地”，实行统一征地、统一开发、统一出让、统一供应、统一管理，加快推进城乡管理体制一体化建设。

针对土地二级市场中存在的土地流转机制和土地收储机制不完善等问题，要建立统一的土地分类标准，盘活存量土地。要以“经营土地”为基本出发点，强

调土地与市场结合，规范以招标、拍卖、挂牌出让为主的工业用地配置方式，鼓励工业向功能园区集中，实现城市规划由平面规划向立体规划的转型，充分利用城市空间。考虑、允许集体土地进入市场，建立集体建设用地交易许可制度，探索建立集体建设用地使用权出让（出租）、划拨、转让、抵押等制度，政府对集体土地收益通过税收渠道获得长期稳定收益。完善耕地占补平衡制度，可参照主体功能区建设规划，实施耕地总量保护控制管理，实行耕地占补的动态平衡控制，尽快制定集约用地评价和考核制度。

三、完善政府融资平台，提高长吉图投资融资能力

政府融资平台是指政府投资设立的、以重大项目为载体、以集聚市场要素（融资）为主要目的、放大政府投资效应的国有企业。完善政府融资平台是各地政府融资的普遍做法，是各地推动地方经济发展的有效方式。在融资平台建设方面，长吉图先导区主要存在融资平台体系不合理、治理结构不完善、融资平台负债率过高、造血功能有待于提升、融资模式创新不足、融资结构过于单一、信息披露不充分、风险管理体系亟待完善等诸多问题。为满足长吉图先导区建设融资需要，政府应通过政策引导和扶持，完善长吉图地区的投融资体系，全面提升长吉图先导区的融资能力。

（一）完善投资融资体系

通过建立跨区域融资平台、强化地市级融资平台、整合县级融资平台，形成覆盖各领域、运作效率规范的长吉图先导区开发开放建设的投融资体系。一是组建跨区域融资平台，确保区域重大项目融资需求。根据吉林省政府关于鼓励金融支持长吉图先导区创新发展的相关规定，推动省国有资产投资控股有限公司与有关银行合作，设立长吉图开发开放投资公司，采用多种融资方式，为区域内重大基础设施建设和产业结构调整提供资金支持。二是做强做大现有市级平台。除通过出售股权、项目特许经营权，诸如土地资产等方式做实融资平台外，还应推动平台向专业控股集团和综合控股集团转化。专业控股集团是通过组建产业类融资平台，向产业整合方向延伸；综合控股集团则通过全面的股权投资和资产经营管理，对内部资源进行整合、分工协作，扩大投融资能力，共同实现政府的战略意图。三是规范区县融资平台。按照董事会、监事会和管理层的架构，规范融资平台管理，完善公司法人治理结构，将区、县融资平台打造成为市场化运作的主体。

（二）完善法人治理结构

一是按照政企分开原则，培育发展产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的市场主体；二是加强治理结构建设，健全内部组织管理机构，督促融资平台组建董事会和监事会，完善公司法人治理结构；三是加强公司的制度建设，通过引进独立董事、严格会计、强化内部审计等措施，健全融资平台的各项制度，规范融资平台发展；四是加强管理层的专业化建设，形成有竞争力的经营管理队伍，有效防范投资经营风险；五是加强内部激励和约束机制建设，确保公司董事、监事和经营管理等相关人员维护公司利益，对融资平台发展尽职尽责，实现融资平台的商业化运作。

（三）改善融资平台股权结构

一是要放开投资限制，取消区域、行业、所有制等界限，创造良好的投资环境、保障投资主体的自身利益；二是加强投资信息平台建设，及时向社会公开发布地方发展规划、市场准入标准、政府融资动态等信息，为民间投资等社会资金提供指导；三是加强资本市场建设，打通社会资金投资融资平台的途径，为社会资金投资政府融资平台提供渠道；四是鼓励金融机构在防范风险的基础上，加大金融创新，为促进投资主体多元化、改善融资平台的股权结构做好金融服务；五是探索通过整合政府资产、注入经营性资源等形式，充实平台资产，增强融资平台的“造血能力”，增强平台对社会资金的吸引力。将政府融资平台打造成为吸引社会资金进入的“洼地”，形成政府投入为引导、银行、企业集团、民间资本、外资等广泛参与的多元化投资格局和多元化股权结构。

（四）推动融资方式多样化

一是创新融资模式，解决政府投资项目的资金需求。通过融资租赁模式、开发基金模式等新型融资模式，积极引导社会资金。其中，融资租赁是金融租赁公司根据政府对公益性项目的选择，从产品供给者或出卖人那里购买租赁物，并按合同约定出租给政府占有和使用，向政府收取租金；其实质是以高度市场化、专业化的金融租赁公司作为融资平台，面向银行和社会筹集资金；该模式适用于投资期长、利润率低的项目。开发基金是通过设立项目公司，并向项目公司注入项目建设资本金，以出资为限承担有限责任；项目公司作为独立的法人实体，负责向银行融资，利用项目自身现金流偿还贷款；该模式适用于高收益项目，可有效降低平台负债率，增强融资平台的持续融资能力，促进融资平台的健康发展。二是拓宽融资渠道，推动融资方式的多样化。在将融资平台公司打造成为市场化的

运作主体后，要通过拓宽融资渠道来降低银行信贷的比重，分散融资风险，降低融资成本。创造适应融资方式多样化的融资环境，鼓励融资平台加大直接融资的力度；积极探索在银行同业市场发行融资债券、中期票据、企业债等市场化方式，募集社会资金；把政府融资平台信用评级与金融市场融资工具相对接，根据信用评级的高低，对融资平台在资本市场融资的方式和范围进行限定，推动融资方式的多样化。

四、创新体系机制，引导民间资本参与长吉图建设

改革开放三十多年的实践证明，民间资本推动了市场化进程，促进了产业经济结构优化升级，加速了国民财富增长，是我国经济社会发展的重要支撑力量。受政策缺陷和市场禁入等众多因素制约，长吉图地区的绝大部分民间资金还处于“休眠”状态，尚未转化为现实生产力。自2002年以来，长吉图地区储蓄率水平很高，且保持稳定上升趋势，2009年更是达到215%，表明长吉图居民储蓄偏好过高，投资率相对较低，域内资金没有得到充分利用。那么，创新体制机制，激活和引导民间资本参与长吉图先导区建设，就是长吉图先导区建设融资的重要选择。

（一）完善民营经济发展的服务体系

一是加强政府对民间投资的支持和服务。规范和改革民间资本投资审批、审核、备案制度，缩减政府核准范围，扩大项目备案权限，简化审批程序，提高政府工作效率。二是大力发展民间服务组织。鼓励建立为民间投资者服务的商会、行业协会等自律性组织，发展为民间投资者提供政策、法律、财会、技术、管理和市场信息等服务的中介组织，帮助民间投资者建立规范的产权制度、财会制度等，引导民间投资快速、健康发展。三是健全民间投资信息服务体系。通过报刊、电视、网络等新闻媒体和信息发布会、招商会等形式，及时公布长吉图先导区发展规划、产业政策、市场需求、投资重点等信息，帮助民间投资者把握长吉图产业发展方向、投融资现状、投资导向，引导民间资本参与长吉图先导区建设。四是完善各种银行中介组织，搭建金融市场平台，形成多层次金融组织网络，为民间资本提供流通搞活的平台。

（二）完善民间资本投资的政策体系

一要完善民间投资的财税支持体系，提高民间投资回报率。对符合国家产业政策的领域，政府要通过补助、减免税、贴息贷款等优惠政策支持民间投资，使

民间资金广泛参与民生工程、基础设施和生态环境等重点领域建设。对于回报率相对较高的城市基础设施建设项目，引入竞争机制，公开招标确定项目法人，实行企业化运作；对于回报率相对较低的城市基础设施建设项目，采取贴息、减免土地出让金或财政列出专项补助资金等办法，鼓励民间资本投入建设与运营。二是放宽行业和市场准入限制。除关系国家安全和法律明令禁止的领域外，凡是国有经济在战略性调整中退出的领域，凡是预期有收益或通过建立收费补偿机制可以获得收益的基础性和公益性项目，都应取消对民间资本的限制，允许民营企业跨所有制、跨行业发展。三是要完善民营中小企业融资担保制度，要通过发展由政府、国有企业、民营企业、金融企业等出资兴办的信用担保机构，扩大担保范围，促进中小企业融资渠道畅通，防范、规避和缓解投资风险，使民间投资者有动力选择有风险但效益好的项目。

（三）创新民间资本的融资方式

创新融资方式是撬动民间资本、实现资本整合的重要途径。一是采用股份制方式，对一些未来利好的运输、通信、能源等基础设施项目进行融资建设，推进基础领域股份制规模扩大；还可以通过股份合作制吸引民间资本直接参与基础设施项目建设。二是大力发展风险投资和私募股权基金，把中小投资者的资金集中起来，由资金管理机构按照章程和董事会的决定，将资金投向建设项目。三是创新项目融资方式，以产业园区为载体，依托优势项目，吸引民间资本入股，组建项目投资公司，将积聚的民间资本通过市场运作进入新能源、环保产业、生物医药、新材料、电子信息等战略性新兴产业，实现重点项目多元化融资。四是建立公共投资和民间投资的合作机制。通过有偿出让土地使用权资源或无形资源，积极创新投资模式，采取民间资本直接参与、特许经营、建设—经营—转让、建设—拥有—经营—转让、建设—转让—经营等公私合作模式，建立和完善公共投资带动民间投资的新机制。

东北老工业基地经济增长方式转变与可持续发展研究

东北师范大学应用经济学博士后流动站
博士后研究人员　郭乃硕

近几年来，东北地区经济增长方式正在努力由粗放型向集约型转变，在发展中不像以前那样片面强调数量和速度，而是更加追求经济质量和经济效益，逐渐向内涵型、质量式的增长道路发展。集约型增长方式通过提高生产要素的使用效率，降低成本，节约资源消耗，在此基础上推动经济发展，这符合了当今发展的潮流，符合了可持续发展的要求。

我国东北地区在能源、矿产资源和环境状况等方面，形势已经不容乐观，对经济的发展已产生了制约。在这种情况下，必须大力促进东北老工业基地的经济发展与人口、资源、环境相协调，实现可持续发展。这对东北老工业基地的全面振兴、深入贯彻落实科学发展观具有重要的理论和实践意义。

一、可持续发展的内涵

现代可持续发展思想最早产生于马尔萨斯和达尔文的研究中，当时并没有形成一个明晰的概念和理论体系，20世纪70年代初出版的《增长的极限》一书指出，人类社会经济的增长不是无限的，人类可以在自我限制中实现增长，这是最可取的方法。

对可持续发展科学思想的形成与成熟有重大意义的是上个世纪70—90年代的四个报告：一是1972年6月联合国在瑞典首都斯德哥尔摩召开的人类环境会议，这次会议通过了《联合国人类环境宣言》，这份宣言呼吁各国政府和人民要维护和改善人类环境，造福当代人民与子孙后代；二是1980年国际自然资源保护联合会（IUCN）发表的《世界自然保护战略》，这份报告中首先提出了可持续

发展的概念，并提出要把保护与发展很好地结合起来；三是1987年，世界环境与发展委员会向联合国提出了一份题为《我们共同的未来》的报告。在报告中明确提出了可持续发展道路的思想，并对可持续发展的内涵作了界定和详尽的理论阐述，它强调了人类要对生物圈进行管理，“使生物圈既能满足当代人的最大持续利益，又能保持其满足后代人需求与欲望的能力。”这是把环境保护与人类发展结合起来在认识上的一个重要飞跃；四是1992年6月，联合国环境与发展大会通过了《里约热内卢环境与发展宣言》和《全球21世纪议程》，会议提出一个重要的口号：“人类要生存，地球要拯救，环境与发展必须协调。”这也标志着可持续发展从理论和概念转向实践。

关于可持续发展的概念，目前学术界从不同角度赋予了不同的内涵。有的学者从环境角度，有的从社会角度，也有的从经济、技术等角度谈可持续发展。发展到今天，国际社会比较普遍接受的可持续发展概念是1987年世界环境与发展委员会报告《我们共同的未来》中提出的，即可持续发展是指既满足当代人的需要，又不损害后代人满足需要的能力的发展。1989年5月，在第15届联合国环境规划署理事会期间通过的《关于可持续发展的声明》中，对可持续发展的定义进行了界定，即“可持续发展，系指满足当前需要而又不削弱子孙后代满足其需要之能力的发展，而且绝不包含侵犯国家主权的含义。”得到世界各国的普遍认同。在可持续发展的内容中，既包含了经济的可持续发展，也包含了社会的可持续发展，还包含了环境的可持续发展。

二、东北地区经济增长方式与可持续发展现状

建国以后，东北老工业基地受国家经济体制和运行机制的影响，走了一条粗放型经济发展的道路。按照经济增长效率的角度分析，东北地区粗放型增长方式主要表现在以下几个方面：一是从推动经济增长的要素看，东北地区经济增长呈现出以数量要素为主的“高投入”特征。在经济增长中对投资的依赖程度比较高，对技术进步等因素的依赖却相对较低。伴随“高投入”的必然是经济增长的高消耗、高排放、高污染和低效率。二是从推动经济增长所借助的手段看，尽管近些年来东北地区已经初步建立了社会主义市场经济体制，市场对资源的配置起着越来越重要的作用，但经济增长方式仍然呈现出政府主导型的特征。可以说行政配置本身就是粗放的，并不能实现资源的最优配置。三是从经济增长的途径来看，经济结构不协调的问题仍然很突出。在东北地区，传统产业、低技术含量和

低附加值的产业仍占主导地位，高技术产业发展相对滞后。在经济结构不协调状态下的增长，会有相当一部分是无效增长。综上所述，可以看出东北地区的经济增长是一种高投入、高消耗、低效率和不协调的粗放型增长方式。

在当时的历史条件下，这种发展模式在一定程度上适应了当时社会发展的需要，为东北地区迅速形成工业体系、增加经济实力等方面起到了重要作用。但随着社会的发展实践，这种粗放型经济增长方式的缺陷日益显露。粗放型的经济增长方式使有限的资源难以支撑经济的持续增长，最终将导致经济的不可持续发展。这将直接影响到东北地区建设目标的实现。另外，这种粗放型的经济增长方式会导致一系列的环境问题和其它社会问题，这些问题都会对东北地区走可持续发展道路形成严重制约，这也要求东北地区在今后的发展中必须走集约型发展道路，加快经济增长方式由粗放型向集约型的根本转变。

近几年来，东北地区经济增长方式正在努力由粗放型向集约型转变，在发展中不像以前那样片面强调数量和速度，而是更加追求经济质量和经济效益，逐渐向内涵型、质量式的增长道路发展。集约型增长方式通过提高生产要素的使用效率，降低成本，节约资源消耗，在此基础上推动经济发展，这符合了当今发展的潮流，符合了可持续发展的要求。

三、东北地区经济增长方式转变与可持续发展

转变经济增长方式，促进可持续发展是科学发展观的要求，也是东北老工业基地振兴的发展方向。转变经济增长方式是一个系统工程，需要从各个方面、各个环节进行不懈地艰苦努力。

（一）转变经济增长方式的客观必然性

集约型经济增长方式的低消耗、高质量和高效益等特点，顺应了当今社会发展的潮流，适应了可持续发展的需要。东北地区的发展现状也决定了必然要走一条集约型的发展道路。主要表现在以下几个方面：

一是经济的发展现状要求转变经济增长方式。现在东北老工业基地在经济增长中面临着很多问题，如资产存量大、设备陈旧；劳动生产率低下；传统产业比重大、高新产业比重小等诸多问题，虽然在改革开放后进行了改组与改制，但没有从根本上摆脱粗放型的经济增长模式，这也制约了东北地区社会经济的发展。

二是经济社会深层次的矛盾要求转变经济增长方式。一方面是产业结构升级步伐滞后于消费结构的变化，另一方面是再就业矛盾突出、社会保障压力大，还

有其它方面的矛盾，如企业创新能力差、农业基础薄弱等。解决这些矛盾的途径之一就是要发展经济，转变经济增长方式。

三是走可持续道路要求转变经济增长方式。东北地区可持续发展道路要求在发展中高效益、低消耗、少污染、人力资源优势得到充分发挥，粗放型发展模式无法达成目标。

四是激烈的竞争要求转变经济增长方式。随着全球化脚步的加快，国际竞争日趋激烈，提高生产效率和产品质量、降低生产成本是必然的要求，这也要求经济增长方式从粗放型向集约型转变。

（二）转变经济增长方式的主要途径

针对东北老工业基地的实际情况，按照科学发展观的要求，沿着可持续发展的路线，东北地区转变经济增长方式应从以下几个方面着手：

1. 解放思想，转变观念。落实科学发展观，首先要转变重物轻人的发展观念，实现以人为本的科学发展。东北人的思想观念与科学发展观的要求还有一定的差距，例如竞争意识淡薄、市场适应能力较差等。在发展中转变单纯的GDP观念，要把提高人民的物质文化生活水平作为发展的出发点。要树立起与社会主义市场经济体制相适应的以人为本的发展观念、市场竞争观念和效益观念等。

2. 深化改革，转变机制。不合理的体制和机制是东北老工业基地经济增长方式难以实现根本转变的关键，要实现经济增长方式的转变，需深化国有企业和国有资产管理体制改革，建立起完善的现代企业制度和经营机制。这样才能充分发挥市场经济体制对经济增长方式转变的基础性作用。同时要建立环境保护和生态恢复的经济补偿机制等。

3. 调整和优化产业结构。调整产业结构，提高资源配置效率，积极发展高技术产业和信息服务业，打破东北老工业基地资源消耗型的产业格局，并改变过分倚重国有企业的状况。同时要重视和加强农业的基础地位等。

4. 加快技术改造和技术创新。大力发展科学技术，提高科技要素贡献率。要加强基础学科和基础理论的研究，增强企业的自主开发和创新能力，加强关键性技术的研究和突破，推进高技术产业发展。建立起以企业为主体、产学研结合的创新体系。

5. 培养人才，提高劳动者素质。不论从事生产劳动，还是进行科学技术研究，主体都是人，人是生产力中最活跃的因素。现代化的生产需要各种各样的人才。东北老工业基地在振兴中离不开高端的技术人才，只有提高了劳动者的素

质，才能更好地发展。

总之，中央提出的以人为本、全面协调可持续的科学发展观，对东北老工业基地的未来发展具有重要地指引作用。在这种指引下，加快转变经济增长方式，推动东北老工业基地可持续发展的进程，最终实现东北老工业基地真正意义上的振兴。

四、东北老工业基地改造的具体对策

东北地区要实现可持续发展，就必须首先对东北老工业基地进行良好有效地改造。老工业基地改造是一项长期而复杂的工作，不仅需要在宏观上把握改造的方向，而且也需要在微观实施方面落实具体措施。本着为实现可持续发展的长远目标，兼顾地区经济增长与发展的原则，东北老工业基地改造的具体实施应参照如下建议。

（一）突出政府主导地位

欧、美、日老工业基地改造过程中，政府都发挥了十分重要的作用。此外，在产业技术体系变革过程中，政府的作用是不可替代的。这是因为，产业技术体系变革是一项长期而艰巨的任务，其方向是可持续发展，对象是产业技术体系的源技术。由于源技术的更新，关乎整个产业技术体系为之配套的主干技术、旁支技术的命运，是一项庞大的系统工程。尽管产业技术体系变革不是一蹴而就的，可能是一个漫长的过程，但是当这种变革涉及个体利益时，他们会极力阻止。因此，在老工业基地改造中，淘汰落后技术、培育新兴技术，离不开政府的作用。

1. 改造组织。老工业基地的改造是一项长期工作，需要把握宏观方向，坚持产业技术体系变革方向。在充分发挥市场力量的条件下，政府要规范、调动市场能动性，充当好改造的组织者。一是政府要协调各方力量，做好改造的规划工作；二是要建立专门机构，协调各方力量。

2. 资金提供。在欧、美、日各国的老工业基地改造和振兴过程中，各国政府都对老工业基地实施了特殊倾斜的优惠政策。对此，我们也应该加以借鉴，对老工业基地进行财政补贴，对老工业基地新技术培育进行资金补助。可通过对在老工业基地投资办厂提供税收优惠、通过直接资金投入、建立老工业基地改造调整基金、设立各种政府专项基金、提供低息贷款、组建银行和风险资本公司、允许地方政府和企业发行债券等方式来资助老工业基地的改造和振兴。

3. 法律环境建设。良好的法律环境建设不仅是弥补市场失灵最有效的手段

之一，也是使改造得以规范进行的最有效的途径之一。政府要建立健全各项法律、法规，保证市场运转，维护市场秩序，为市场公平竞争创造一个良好的制度环境。

4. 软硬环境优化。老工业基地改造离不开良好的软环境，更离不开良好的硬环境，这需要政府做好基础设施建设，为投资者提供良好的经济活动基础。此外，需要政府切实转变管理模式，做好服务工作。对城市环境、产业区环境进行治理。

5. 改造参与。现代经济理论要求，政府减少对经济过度干预，充分调动个体力量。但是，中国东北老工业基地长期计划经济遗留的国有企业问题是地方政府难以解决的困难，这需要政府参与改造，放下老工业基地的历史包袱。

（二）循序渐进改造衰退产业

老工业基地改造必须面对的是如何处理衰退产业的问题。日本九州老工业基地改造的组织者认为，随着不可再生资源的枯竭，产业衰退是迟早的事情，在原有的产业基础上加长产业链，发展接续产业只能是延缓其消亡的时间而无力改变其衰退的命运。因此，严格抑制衰退产业的发展，采取了逐步退出的战略。相反，德国鲁尔却力图拯救衰退产业，大力加以扶持，结果新兴产业发展滞后，最终也难以挽回衰退产业的命运。日本九州的经验值得我们借鉴。但是，衰退产业的就业人员原有工资水平障碍、衰退产业的固定资产拖曳等原因，使衰退产业的过剩生产力向其它产业转移常存在障碍。此外，地区新兴产业的发展也有一个循序渐进的过程。因此，有效的办法应是循序渐进控制衰退产业的逐步消亡，不可盲目激进。

一要避免盲目发展接续产业。不可再生资源的枯竭只是时间早晚的问题，在资源衰退产业基础上继续延长产业链条发展接续产业，只会增加地区未来经济转型的压力。二要慎重对待衰退产业的技术改造。任何产业都有其生命周期，衰退产业技术改造相当于在即将枯死的生命体中输血，只是短暂延缓其消亡的时间却无力改变其衰退的命运。控制已失去竞争优势的衰退产业发展，循序渐进保护其稳步消亡是正确的做法。三要循序渐进，逐渐过渡。控制衰退产业的消亡，并不一定意味着立即放弃，还需要一个过程。为此，政府需要通过倾斜政策、资金扶持等措施对衰退产业加以保护，使其逐渐过渡。同时，加强社会保障政策对老工业区的倾斜力度，及早对衰退产业就业人员进行培训，增强衰退产业工人的再就业能力。此外，要统筹安排，防止老工业区在短时间内集中关闭大量的矿区、煤

井、油田和林区，要防止局部地区就业的过度紧张以及由此引发的社会问题。

（三）重点支持新兴产业

日本九州老工业基地改造之所以效果明显，就在于植入全新的、与原有传统产业无直接关系的新兴产业，取代日趋没落的衰退产业，实现“裂变式”的经济转型。因此，发展东北老工业基地的替代产业，我们也应借鉴日本九州的做法，通过政府政策诱导投资输入，扶持新兴产业成长，以取代日趋没落的衰退产业，实现地区经济转型。

一要高起点发展新兴产业。只有适合未来经济发展趋势的产业，才有竞争力，才能维持区域经济的长久发展潜力，因此，新兴产业的植入一定要高起点，具有前瞻性。二要结合自身优势，不要盲从。新兴产业的发展也需要适合其生长的土壤和环境。新兴产业的植入要考虑地区的自身环境。这要求充分挖掘地方潜力，注重与地区优势结合，大力发展适合本地区的高新技术产业。我们认为，新能源、新材料特别是生物科学技术是与东北老工业基地相适应的产业技术，应该大力扶植。三要大力提供优惠政策，引导资本投入。其他国家在老工业基地改造过程中，十分注重使用财政手段诱导资本投入新兴技术产业。因此，我们也要积极采用税收政策、设备补贴、就业补贴等优惠政策，吸引投资。此外，要加强投资服务，利用政府机构为投资者提供各种引导性服务。四要继续加大高科技产业园、高新技术开发区建设。现代高科技产业发展越来越具有积聚特点，特别注重学习效应和网络效应，因此我们看到世界各地大量的高新技术产业集中在高科技园、新兴工业园中。还需加强科技园、高新技术园区、新兴工业园的建设，增加这类园区的数量，完善园区内部设施，优化内部环境，为投资者尽可能地创造良好的条件。

着力推进长吉经济一体化

吉林省社会科学院经济研究所所长
孙志明

从历史上看，图们江地区的开发，早在上世纪90年代初期就开始了，而且还是联合国开发署牵头搞的，20年来，取得的成效与预想有很大差距。所以，要把精力更多地放在这里是不明智的，必须从现实出发，寻找一个更好的出路。此次国家批准的规划，把长春和吉林两市也包括进来，这就是一个难得的机遇。作为长吉图先导区的腹地，实现长吉经济的一体化，就会有力地带动整个区域的发展，是落实长吉图规划的突破口，应当采取有效措施，坚决地推进下去。

2009年8月30日，国务院正式批复《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》，这是国家批准实施的、至今为止仍是唯一的沿边开发开放区域。这一规划上升到国家层次，对于我省来讲是一个重大机遇。如何抓住这个机遇，以促进全省经济更好更快地发展，这是当前我省发展中的一个重大课题。笔者认为，推进长吉经济一体化是非常重要的，可以作为落实长吉图先导区规划的一个切入点。

一、落实长吉图规划的突破口

目前来看，我省经济的中心在中部，其中长春和吉林又居于核心地位，是我省经济发展的龙头。实现长吉经济一体化，既有比较好的发展基础，又有利于发挥龙头带动作用，引领全省经济的发展。

长吉两市经济基础雄厚，在全省经济中居主导地位。2009年，长春市实现地区生产总值2919.3亿元，吉林市实现地区生产总值1500.1亿元，两者共计

4419.3亿元，占当年全省地区生产总值的54.7%。在支撑全省经济的三大支柱产业中，一汽集团、中油吉化、大成集团等龙头企业都坐落在长吉两市，成为决定我省经济兴衰成败的主导力量。其中，长春市以汽车产业为主要特色，是我国汽车工业的摇篮，在国内同业中居领先地位；近年来农产品加工业异军突起，产业规模快速扩张；光电子、生物医药等高新技术产业，以及轨道客车等装备制造业也拥有一定的基础。吉林市以石化工业为主要特色，冶金、能源工业稳步发展，碳纤维等新材料产业初露端倪。两市产业特色鲜明的分工格局，是建国60年来逐步形成的，为30年来经济快速发展做出了贡献，也为今后两市经济互补、产业融合提供了非常大的空间。

长吉两市地理上相互毗邻，交通等基础设施条件优越。两市均为特大型城市，直线距离不足百公里，全国范围内也非常少见。现有四条铁路、公路连接，交通十分便利。北部是长吉北线二级公路，全长108.5公里，还有一条铁路，全程128公里；南部是302国道，全长105公里；中部是长吉之间的快速通道，长吉高速公路全长86公里，在建的长吉城际铁路全长109公里，预计2010年底可建成通车。便捷的交通条件，对两市之间的经济合作非常有利。在建设项目的摆布上，两市如采取相向布局，彼此靠近，也有利于推动产业集聚，实现产业融合，获得集群效应。长春市把长东北作为发展的重点，吉林市也规划在岔路河建设新加坡新型农业合作食品区。种种迹象表明，长吉两市产业的融合发展，会成为今后我省区域布局的焦点。

在长吉图先导区的规划中，区域范围主要包括三个地区，即长春市、吉林市和延边州。延边州利用其独特的地理优势，是长吉图先导区的前沿和窗口，应当打开国门，建好大通道，以带动整个先导区的发展。目前来看，这项工作有了一定的进展，取得了很大成就。但也要看到，要使其发挥更大的作用，还有很多的障碍，要短期内解决也不现实。因为这涉及到中国、俄罗斯、朝鲜三国之间的协调问题，不是我省一方可以解决得了的。从历史上看，图们江地区的开发，早在上世纪90年代初期就开始了，而且还是联合国开发署牵头搞的，20年来，取得的成效与预想有很大差距。所以，要把精力更多地放在这里是不明智的，必须从现实出发，寻找一个更好的出路。此次国家批准的规划，把长春和吉林两市也包括进来，这就是一个难得的机遇。作为长吉图先导区的腹地，实现长吉经济的一体化，就会有力地带动整个区域的发展，是落实长吉图规划的突破口，应当采取有效措施，坚决地推进下去。

二、实现产业融合是核心内容

要实现长吉经济一体化，必须依托原有的三大支柱产业，着力发展高新技术产业，并以此为主导，积极培育新的经济增长点，进一步优化区域内的产业结构。应以产业间的配套融合为核心内容，拉长产业链条，提高产业关联度，带动周边地区的经济发展。从长吉两市的实际情况考虑，可以从以下两个方面入手。

（一）做大做强主导产业

1. 汽车工业。抓住我国汽车需求快速增长的有利时机，继续扩大产业规模，2015和2020年汽车产能分别提高到300万和400万辆。依托一汽集团，完善产品研发体系，提高自主创新能力，扩大自主品牌产量和市场占有率，在巩固国内市场的基础上，逐步开拓国际市场。大力发展汽车配套产业，到2015年省内企业配套率达到50%以上，模块化供应能力进一步提高，并带动公主岭、白城等地汽车零部件产业的发展。保持专用车原有的市场优势，搞好专用车园区建设，实现专用车品种的多样化、规模化。

2. 石化工业。以中石油吉林石化分公司为龙头，协调推进千万吨炼油和百万吨乙烯工程建设，进一步做大石化产业，到2015和2020年工业增加值分别达到500亿和1000亿元。巩固基础化工地位，壮大中间加工环节，深度发展精细化工，扭转石化产业链“头大、腰细、尾无踪”的格局。建设好吉林化学工业循环经济示范园区和九台精细化工产业特色园区，推动产业集群发展；强化政策扶持，引进战略投资者，集中各方力量发展精细化工产业。

3. 农产品加工业。依托资源优势，发挥大成和皓月等龙头企业的带动作用，在进一步扩大产能的基础上，把发展的重点放在延长产业链条、搞好深度加工上，到2015和2020年工业增加值分别提高到1300亿元和2150亿元。以玉米加工为主导，进一步发展粮食加工、畜禽产品加工和特产品加工产业，通过提高加工深度，向生产最终消费品的方向发展。要在提升品质的基础上，加大品牌建设力度，把我省人参、矿泉水等资源优势，尽快转化为产业优势。

4. 高新技术产业。结合战略性新兴产业的培育，强化政策支持，大力发展高新技术产业，使之在长吉工业走廊的建设中，发挥出主导产业的应有作用。重点发展领域包括：一是以光电子、汽车电子、软件等产品为主的电子信息产业；二是以生物化工、生物医药等产品为主的生物技术产业；三是包括高韧轻质合金、稀土铝等金属新材料，稀土磁性材料、光学玻璃材料等非金属材料，碳纤

维、可循环利用工程塑料等高分子材料，磷酸亚铁锂等精细化学品材料在内的新材料产业；四是包括新能源汽车、新型轨道客车、风能设备、核电站主管道等产品在内的现代装备制造业。

（二）推进产业融合发展

1. 以汽车为龙头，通过零部件配套融合相关产业。一是发挥吉化公司基本化工原料的优势，以塑料和橡胶件为切入点，通过招商引资和鼓励创业，做大汽车相关零部件产业，把我省两大支柱产业有效衔接起来，并以此带动精细化工产业的发展。二是通过发展车载电子系列产品，车身控制系统、动力控制系统和底盘控制系统等系列产品，做大汽车电子产业。三是以发动机缸体为切入点，发展汽车铸件等产品，逐步扩大汽车与钢铁产业的联结范围。

2. 以生物技术和工艺为主线，推动相关产业发展。一是以大成集团首创的生物化工醇为基础，推进生物树脂、生物聚酯项目的建设，加大下游产品的开发力度，进一步提高玉米加工深度，打造生物化工生产基地。二是依托长春生物制品所、长春长生生物、东宝药业、修正药业等龙头企业，发展各类疫苗，基因工程蛋白药物、核酸，各类免疫试剂、人胰岛素、生物发酵药物等产品，大力发展生物制药产业。三是以赖氨酸、谷氨酸、苏氨酸、精氨酸等氨基酸产品，以及L-乳酸、聚乳酸、变性淀粉等产品为重点，发展食品和饲料添加剂；利用生物技术，发展酵母、酿造食品。

3. 以新能源、新材料产业发展为契机，积极培育新的经济增长点。我省被确定为六个风电基地省份之一，应抓住这个有利时机，通过引进战略投资者，发展风电装备制造业。借助碳纤维被认定为国家级高新技术产业化基地的有利时机，调动吉化分公司、中钢吉炭、吉林化纤、吉安高科各企业的积极性，有效整合资源，尽快把碳纤维产业做大。

三、优化区域布局是主要抓手

推进长吉经济一体化，要注重发挥两地科技、人才、产业优势，以建设长东北开放开发先导区和吉林市北部工业新区为主攻方向，以坐落于九台、永吉两县（市）邻近长吉北线、南线公路的重点开发区（园区）为重要节点，以长吉北线、南线公路为产业发展轴，打造产业隆起带。在区域布局上，要把以下五个点作为重点，着力优化长吉地区的产业布局。

1. 长东北开放开发先导区。长东北先导区位于长春市东北部，包括宽城区

大部、长春高新区北区、长春经开区北区、二道经济开发区、德惠米沙子工业集中区、九台经济技术开发区、农安合隆镇镇区，共涉及“四区、两市、一县”七个建设主体，总规划面积1200平方公里，其中建设面积448平方公里。在长东北先导区的发展上，要以区为主，点线布局，形成由点到线，由线到面的产业发展格局，最终形成以光电子、生物等高新技术产业为先导，以汽车及零部件、农副产品深加工等支柱产业为支撑，以装备制造业、冶金建材、能源等传统产业为基础，以都市型工业为补充的新型产业集聚区。

长东北先导区的产业布局，要以全面启动建设的7个特色产业园区为依托，形成南高、北轻、西汽、东装的产业布局。即在南部发展高新技术产业、先进制造业；北部发展轻工业、都市型工业；西部发展汽车产业、轨道客车产业；东部发展装备制造业；西南部重点发展高新技术产业和汽车产业；东北部重点发展玉米化工、农用机械、专用车、光机电一体化的装备制造业、生物产业、新能源、新材料、农副产业及绿色食品、新型建材、冶金铸造、都市工业十大产业。

2. 长春汽车产业开发区。汽车产业开发区位于长春市区西南部，由一汽集团建成区（含一汽主厂区、绿园区锦程街道、高新区汽车研发园）和原长春汽车经济贸易开发区、绿园汽车产业开发区、公主岭市范家屯经济开发区整合组成，面积118.59平方公里。汽车产业开发区的发展，要围绕着一汽集团的发展，合理布局，搞好配套，使之成为国内三大汽车产业基地之一，建设国家级整车生产基地、零部件生产出口基地、汽车贸易和产品研发中心。区域布局上可分为三个部分，中心发展翼主要由核心功能区和居住区组成，南北两翼是两个工业功能区，北翼建设成为汽车零部件出口基地和整车生产基地，南翼建设成为改装车生产基地、汽车零部件生产基地和汽车物流基地。

3. 吉林市北部工业新区。吉林市北部工业新区在吉林市城区松花江北段左右两岸，整合吉林经开区、龙潭区棋盘街及金珠乡等区域内的90.69平方公里的土地。要充分发挥开发区和老工业区的龙头带动作用和支持作用，引导产业向工业区快速集聚，把该区域打造成引领吉林市工业经济发展的重要平台。

应按照近期建设与长远发展、整体区域与特色园区相统一，建设区、发展区、扩展区分步实施的总体要求，进行产业布局。九站东区主要与吉林化学工业循环经济示范园区相衔接，重点发展化工产业及新材料产业；棋盘区域建设仪器装备制造基地；金珠区域重点建设冶金、化工、装备制造、物流、新型建材等五个园区。作为机动区的七家子、哈达区域择机发展通信设备制造、电子设备制

造、都市工业及商贸服务设施。作为发展区的九站西区主要发展装备制造、光伏产业、电子信息、生物医药和建设孵化基地等。在园区建设上，将突出化学工业循环经济示范园区、吉林—深圳产业合作示范区和碳纤维等特色产业基地的作用，率先发展。在产业发展上，侧重发展化工、汽车、冶金、碳纤维、装备制造等优势产业，并适时择机发展建材、电子信息、生物医药等产业。

4. 吉林—新加坡新型农业合作食品区。合作食品区是中国、新加坡两国总理共同关心的战略合作项目，是继苏州工业园和天津生态城之后，新加坡政府与中国合作的第三个旗舰项目。项目核心区选址在永吉县岔路河镇，位于长吉南线公路中段，西距长春市50公里，东距吉林市53公里，是长吉之间的重要节点。合作项目区占地400平方公里，由新加坡独资建设，总计将投入人民币108亿元。

合作食品区的建设，要合理利用地域及资源优势，全面发展无疫病安全健康食品、建设无疫病种植养殖基地、安全健康食品加工园区、仓储物流中心、食品检验监测中心、研发及人才培训基地等五大板块。构建从田间、养殖场到安全健康食品研发、加工，到终端市场的完整产业链，最终建成具有国际竞争力的新型农业合作示范区。并以此为中心区域，带动沿线其他节点相关产业的发展，把岔路河建设成一个生态新城。

5. 九台工业集中区。九台工业集中区位于长吉两市中间位置，辖营城街道办事处、土们岭镇、西营城镇和九郊街道办事处头道村，是长吉北线公路、长吉高速公路的重要连接点和交通枢纽。规划面积30平方公里，起步区面积7平方公里。发展目标是，力争通过10年的开发建设，年实现产值300亿元。

产业发展上，以能源工业、五金工业、农产品深加工业、医药产业、非金属矿产资源深加工业、新型建材、机械加工业等十大产业为依托，形成以园区为载体、产业集聚发展的块状经济。结合区域实际，采取组团式开发，沿长吉北线公路两侧建设五个功能分区。在营城采煤沉陷区建设4平方公里的生态畜牧产业园；在西营城建设2平方公里的生物医药园；在土们岭镇建设2平方公里的生态休闲娱乐园；在营城南部建设8平方公里的能源工业园；在九台南部建设10平方公里的新兴工业园。

四、推进一体化的工作要点

推进长吉经济一体化，是一项复杂的系统工程，应当统筹规划，从硬件设施、软件服务、工作配合三方面入手，协调解决好建设中的各种问题，以取得更

大的成效。

（一）加强基础设施建设

1. 加大交通路网建设力度。推进长吉城际铁路建设，保障按时通车运行。加强各开发区、工业集中区、特色园区与主干道的连接，杜绝断头路，把两市之间各主要节点顺畅串连起来。

2. 完善产业园区的基础设施。搞好各个产业园区的“七通一平”，增强园区的吸引力。根据开发进度和建设资金宽裕程度，可以采取滚动开发的形式，成熟一片，开发一片；需要多少，建设多少。

（二）搞好服务平台建设

1. 科技服务平台建设。充分发挥长吉两市的科技优势，有效整合大专院校、科研院所、重点企业的力量，利用好各级技术研发中心、重点实验室的资源，搭建科技服务平台。围绕重点产业发展需要，合力攻关，为中小企业发展提供更便捷的服务，促进科技成果转化。

2. 融资服务平台建设。进一步加大商业银行引进的力度，尽快形成更加充分的竞争格局，激发商业银行放贷的主动性。进一步加大投入的力度，建立更加完善的信用担保体系，为中小企业提供良好的融资服务。积极培育企业上市融资，拓宽融资渠道。

信息服务平台建设。发挥政府职能部门、行业协会的优势，整合利用各种信息，通过开办网站、创办简报、专门定向服务等多种形式，沟通信息，为企业科学决策提供服务。

（三）完善工作协调机制

1. 制定建设规划。应统筹考虑，制定长吉经济一体化的建设规划，从整体上规划好各区域的产业布局，避免过度地重复建设。

2. 建立联席会议制度。由省委、省政府领导牵头，定期召开协调会，统一政策，解决跨部门、跨地区的难题。

对吉林省扶持和发展文化创意产业的几点建议

吉林人民出版社社长
胡维革

文化创意产业是21世纪最有前途的产业。它以创意为利润核心，低消耗、高回报，并且具有经济波及效应大、对外输出无摩擦、有助于展示国家形象等优点。在许多发达国家，已成为一国综合国力的最直观、最具体的反映。如美国的电影业和传媒业、日本的动漫产业、韩国的网络游戏业、德国的出版业、英国的音乐产业等，都是国际文化产业的标志性品牌。从前景来看，文化产业具有广阔的发展空间，被称为“无烟产业”、“朝阳产业”。

一

近几年来，我国文化产业发展较快，已经初步形成了京、沪、粤、滇、湘“五大俱乐部”，这些省、市，文化产业的产值在GDP中所占的比重都超过了5%。一般说来，一个产业的产值在GDP中所占的比重超过了5%，就是支柱性产业了。今后几年是我国文化产业快速发展的关键时期，我们既要在理论上加以探索，更要在实践上加快推进文化产业发展方式的转变。

我国将文化产业定义为：为社会公众提供文化、娱乐产品和服务的活动，以及这些有关的活动的集合。在我国，传统所称的文化产业，一般是指文化服务业，如新闻、出版、音像电子、广播电视、电影、文化场所、文艺表演、网络服务、旅游娱乐、文化代理等等，以及文化用品和文化设备的生产、制造等。

创意产业的概念来自于国外。创意产业，是指从个人的创造力、技能和天分中获取发展动力的企业，以及那些通过知识产权的开发，以创造潜在财富和就业机会的产业。例如英国把创意产业规范为13个行业：广告、建筑、艺术、文物交易、工艺品设计、时装设计、电影、互动休闲软件、音乐、表演艺术、出版、

软件、电视广播；而美国则分成6个大类：文化艺术、音乐唱片、出版业、影视业、传媒业、网络服务业。

本文中的文化创意产业是指：文化创意产业是文化产业和创意（创新）方式、方法的结合，是以创意为核心、以知识产权为价值体现，为消费者提供相关的精神文化产品的产业。

20世纪90年代，一些发达国家就已把创意经济列入国家发展战略。英国在布莱尔任首相期间，就成立了“创意产业特别工作组”，以规划和指导产业发展，目前文化创意产业已成为仅次于金融业的第二大产业；在美国，文化创意产业的产值比重已经占到GDP的30%；在亚洲，日、韩等国的文化创意产业也得到了长足发展，影视、动漫产品具有世界级影响。如今，以发达国家为主的创意经济不仅创造了巨大的产值，而且每年以5%的速度快速增长，成为公认的最有前途的产业。世界知识产权组织创意产业部执行主任米特·甘雪夫说：“对就业来说，创意产业的效果非常明显，就业的乘数效应要比其他产业高。”发达国家的创意产业对GDP增长贡献的平均比例为5.6%，对就业的贡献平均为5.9%。

在发达国家，文化创意产业的发展，已超越一般文化产业层面，进入到了系统创新的阶段；政府一般采取各种扶持措施积极协助开拓国际市场；鼓励各类民间组织直接参与本国创意产业的发展；重视中小创意企业的发展，并出台一系列扶持政策措施；出台激活和培育本国创造力的长期战略性政策。

在我国，创意经济受到了从未有过的关注。“十一五”规划已经把文化产业作为调整经济结构的重要举措，从中央到地方出台了一系列鼓励文化产业发展的政策措施。2007年，国家出台了《文化产业振兴规划》，将发展文化产业上升到了国家战略的高度，这为创意经济与文化产业的结合提供了机遇。“十二五”规划纲要再次将文化创意产业作为我国产业结构调整的重要突破口。文化部明确提出在五年内文化产业要实现年均15%的增长。北京、上海、浙江、广东、云南、重庆、四川、河南、山西等诸多省（市）提出建设文化大省、文化强省的目标，在规划中都提出文化产业要高于GDP的增长速度。

二

吉林省文化源远流长，文化积淀深厚，为文化创意产业发展奠定了坚实的文化基础；全省社会、经济全面发展，为文化创意产业发展提供了有力的产业基础和经济保障；加上关于文化创意产业发展的相关举措，吉林省的文化创意产业虽

起步较晚，但是凭借吉林省原有的人才优势、文化优势和产业优势，在短短几年间取得了长足的进步，文化创意产业已经得到了一定的发展。据《吉林省统计年鉴》相关资料表明，到2006年，吉林省创意产业企业8000多家，约占全省企业总数的10%，提供就业岗位24万个，产值超过500亿元，占全省生产总值的11%。

尽管如此，吉林省的文化创意产业不用说与国外文化创意产业发达的国家相比，就是与国内文化创意产业发达省份相比，差距也还是很大，甚至处于相对落后的状态。在吉林省，文化创意产业虽已初步启动，但同全省的经济总量相比，所占比重较小，对国民经济的贡献水平偏低；文化企业总体规模偏小，实力不够雄厚；现有产业集团与国内外知名的文化企业相比，整体实力及经营水平差距悬殊，缺少在国内外有影响力、辐射力的文化品牌；文化企业跨行业、跨地区整合资源的水平还不高，产业链尚不完整；发展文化产业仍以政府推动为主；民间投资活跃程度，即便与经济发展与吉林省相类似的湖南等省份相比也是远远不如，相应的微观经营机制也不完善。

例如，长春是新中国电影事业的摇篮，本应在电影事业中发挥优势，但是近年来却有被边缘化的趋势。再如，吉林省的新闻出版事业经常见诸报端，以传统纸介质出版的图书、期刊国内知名，但是在数字化出版领域，该省的新闻出版却远远落后于形势的发展。

（一）吉林省文化创意产业目前的主要特点和特征

1．文化创意产业缺乏自主品牌。吉林省在国内外拥有一定的影响力、具有较强核心竞争力的自主文化品牌不多，文化创意企业以中小企业居多，缺乏具备较强核心竞争力的大型文化创意企业；企业缺乏战略眼光，研发动力不足，力量有限。

2．文化创意产业链尚不完善。文化创意产业的完善产业链尚未形成，还处于“小作坊”阶段，企业间的分工合作尚未有效链接，难以实现资源有效配置和信息共享，尚未形成研发、制造、销售、服务的一体化体系。此外，对文化创意产品知识产权的保护也并不十分得力和有效，相关知识产权保护体系还不够完善。

3．文化创意产业的联动机制尚未健全。目前更多的文化企业是就“文化”而发展，比较重视动漫、软件等产业的发展，忽略和其他产业的融合。

（二）吉林省文化创意产业目前存在的主要问题及原因

1．缺乏整体指导和规划。目前，吉林省文化创意产业的基础论研究还相当

薄弱，对文化创意产业缺乏统一而明确的界定；对文化创意产业的认知程度不够，没有专门的机构对文化创意产业发展的重大问题进行规划、协调和指导，造成文化创意产业资源条块分割和政出多门；文化创意产业的中长期战略规划尚未出台，对文化创意产业发展缺乏系统引导，导致不少地区文化创意产业发展呈现无序状态；产业布局重叠、同质化倾向明显，有限的资源不能充分整合利用。

2．缺乏相应的政策支撑和法律支持。相应政策的配套性、统筹性不够强，力度不够大。知识产权保护法律体系也不完善，知识产权中介代理体系和交易平台尚未建立。文化创意产业在开发与应用上还没有形成一个公平交易、多方共赢的市场环境。相关行业的融合度不高，企业融资困难、运营成本高等问题突出。

3．缺乏优秀创意人才，缺乏原创力及核心创意。能够担负规划、指导和管理文化创意产业发展的人才严重不足；文化创意产业链重点的创意、技术、营销、渠道经营、文化企业管理经营人才等严重不足；从理论和实践层面进行研究探索的人才严重不足。同时，人才的素质无法满足产业需求，尤其是在将文化和科技紧密结合的创作环节，原创能力和核心创意能力亟须提高。

4．未形成完整的产业链。文化创意产业发展呈各自为战的分割状态，未能形成有效的合作联动机制。此外，创意产业与高科技行业（如动漫、软件等）互动较多，但是向传统产业的渗透不足，自身的产业链未能得到有效整合和延伸，包括创意制作、内容运营、消费体验和创意衍生产品等在内的各个环节不能很好地衔接，影响了文化创意产业的深度开发和具有核心竞争力的品牌塑造。

三

创意经济是高于三次产业的高端产业形式。不必说在国内，即便是在许多发达国家，也是刚刚起步。我们如不能及时在理论上加强研究，在实践上大胆探索，便很难赶上创意经济的浪潮。只有在理论和实践上把文化创意产业做好做优，才能用创意经济推动传统文化产业乃至全社会的经济发展。

发展文化创意产业，必须强化品牌意识，采取品牌策划、品牌定位、品牌控制、品牌传播、品牌保护等措施，打造一批响亮的文化品牌，才能显示一个地区乃至一个省份的文化综合实力。这方面，吉林省与国内其他省市相比存在较大差距，精品工程和项目虽多，但缺乏在国内外有较大影响力的品牌。今后，吉林省应重点发展数字内容、工业设计、文化传媒、动漫制作、创意产品研发、咨询策划、设计创意等高端行业，做大做强一批文化创意产业园区、企业和品牌，培育

出一批竞争力强的文化创意产业集群；要把网络游戏、动漫产业作为新一轮经济增长点来思考，像抓汽车产业一样优先发展软件、网络游戏、动画和漫画产业。

文化创意产业和人们的生活紧密相关，游戏、动漫、数字影视、出版、演出等，这些产业所带来的精神产品和物质消费，能够给人们带来走出经济低谷的信心和勇气。吉林省在文化创意产业发展重点方面，要强化文化旅游、广播影视、新闻出版、演艺娱乐等重点文化产业的高端创意；积极发展研发设计、建筑设计、软件设计、网络文化、会展广告、咨询策划等创意产业；重点调整原文化产业核心层行业、外围层行业与相关层行业比例，大力发展核心层文化服务业。

（一）培育以创意经济活动为主的新型文化企业

在文化体制改革的大潮中，政府要在政策和资金等方面支持那些有广阔的发展空间、有市场竞争力和影响力的文化创意企业，有意识地让这些企业发展壮大并形成企业集团。同时推动那些保守的传统文化企业，积极向文化创意企业转型。

1. 建立中小企业孵化平台。针对文化创意中小企业成长的普遍需求，建立创业孵化、技术转移、企业运营、市场推广、资源共享等专业服务平台，促进中小文化创意企业快速成长，实现创新、创业、高科技和风险投资的良性循环和相互补充。

2. 构建中小企业市场拓展联盟。鼓励企业加强横向联合，在互惠互利基础上形成有效的市场拓展联盟。

3. 通过企业自身运营、管理、营销能力的提高和区域、项目的整体推广，组织主题宣传和展示。增强产业、企业自我发展能力，拓宽产业发展空间，开拓市场渠道，打造产品、企业、区域品牌，推进文化创意产业的快速发展。

（二）用创意经济推动文化产业结构的优化升级

文化和创意，是受时空限制最小的资源，不仅是绿色的，还是可以源源不断再生的资源。文化创意，可以成几何级地提升文化资源的附加值。文化产业的链条长、环节多，创意活动涵盖了生产、销售、消费的各个环节，这些环节为创意活动提供了第一、第二产业无法比拟的机会和空间。用创意思维武装起来的文化产业，一旦脱胎换骨必将发出巨大的能量，不仅会成为新的经济增长点，而且会成为国民经济支柱性产业。

传统的文化企业要承担起这个责任，从单一的内容加工企业向无限的创意活动企业转变，不可避免地要经历思想、意识和体制、结构的转变，要经历这个凤

凰涅槃式的痛苦地转变过程。

（三）拉长创意经济的产业链

文化产业的发展，不是单个的文化产品的单一生产，而是要形成有机的产业链；不能靠单一产品数量的无限扩大，而应依靠相关产品产业链的无限扩张。创意经济的盈利模式在于延伸开发，这一点正适合文化产业。既可以是文化生产的各个环节的延伸开发，也可以是文化产品功能、形式的延伸开发。

鼓励各种创意活动广泛开展，支持基于产业链需要的兼并、重组、联盟，提高产业效益；加快产业链整合过程中的知识共享和内部行业间的分化整合和融合；做好文化创意产业从上游到末端的省内外配套，进行区域间的合作和环节置换，打造产业链整体竞争能力；重视发展产业价值链中高附加值的上游研发、设计和下游品牌运作、版权交易及销售环节，多吸纳“创造”环节的企业；营造良好的产业基础环境，吸附高附加值环节企业入驻、发展。

（四）规划文化创意产业的整体发展战略，制定扶持文化创意产业发展的相关政策

从吉林省文化发展现状出发，出台吉林省的文化产业振兴规划，重点培养影视制作、出版发行、印刷复制、广告、演艺、文化会展、数字技术、网游动漫等行业在生产经营中的创意经济成分，发挥这些行业原有的文化资源优势，用创意经济转变和提升这些传统的文化产业的发展方向、发展路径、发展策略。

构建一个完善的文化创意产业政策系统。政府的引导和支持，对文化创意产业的生成和发展、壮大具有决定性作用的影响。

设立文化创意产业发展专项机构，成立文化创意产业中心。政府要成立文化创意产业发展领导小组，建立联席会议制度，重点解决发展过程中的新情况、新问题。改革现行管理体制，促进文化创意资源的有效整合。

（五）拓宽文化创意企业的融资渠道

文化创意产业具有高投入、高产出的特点，是典型的资本密集型产业。文化创意企业的发展初期，不仅需要政府的政策支持，更需要政府的财政资金、产业专项基金、创作基金以及科研基金的大力支持。吸引政府、企业、个人、社会广泛的资金进入文化产业，要降低文化产业的准入门槛，让资金持有者看到文化创意产业的广阔发展前景。

建立文化创意产业的投资基金、担保基金，鼓励创新的奖励计划和文化创意产品走出去的财政支持政策等，制定支持中小创意企业的发展政策，包括促进投

融资与风险分担的机制、知识产权的保护与运作、加强与创意产业相关的人才培养等。

加大财政资金的投入，特别是引导民间资金向文化产业投入。文化投资的总量是决定文化产业增长的最基本因素，投入量的多少，不仅决定文化产业发展的质量和速度，而且决定文化对经济作用的大小。资金是吉林省发展文化创意产业首先要解决的重要问题，要构建吉林省文化创意产业融资体系，一方面，政府要通过拨款、政府担保等方式，支持创意企业的发展，为吉林省文化创意产业融资创造一个较为宽松的经济与法律环境。另一方面，鼓励民间资本、有实力的大型企业通过参股、控股或兼并等方式进入文化创意产业，鼓励非公有资本平等地投资和参与各类文化创意产品的研究开发和创作生产，鼓励各类企事业单位与海外留学人员合资或合伙创办文化创意企业。

对于文化创意产业，政府要给予一定的财政倾斜，每年能拿出部分资金，采取信贷担保、项目补贴、贷款贴息、奖励资助等方式支持文化创意产业发展，尤其是对公益性文化创意产业项目应当给予更多的资金扶持。要注重发挥财政资金的引导作用，支持重点项目、重点领域的公共服务平台建设，营造良好的发展环境，从而引导社会资金投入创意产业。同时应成立文化产业发展基金，并积极拓宽文化企业的融资渠道，给予相关企业优惠贷款和优惠税收政策。对于一些市场化程度高的文化创意企业，可积极引进和合理利用外资，改善利用外资程度低的现状，积极鼓励外商在该领域的直接投资。政府应当减少审批程序，提高服务质量，努力提高文化创意产业的融资效率。

（六）打造文化创意产业体系化发展的技术平台

加强统计监测，提供信息服务，充分反映全省文化产业发展成果。对主要文化产业的运行情况，重点在建项目的资金到位情况、市场潜力等做及时监测，准确地开展文化产业统计核算数据分析研究和调研分析，为制定文化产业发展规划、提高党政领导宏观决策的科学性提供依据。积极构建与政府统计部门的统计信息交流平台，充分反映文化产业发展成果。

知识产权保护是创意产业持续快速健康发展的重要保障。创意产业是以知识产权为核心的产业，它的易复制性使创意产业相对于传统产业来说风险更大、成本更高，只有实施比传统产业更为严格的知识产权保护措施，才能为创意产业营造良好的外部环境。创意之父霍金斯曾言，知识产权（专利、版权、商标、设计）是创意经济的一种货币，知识产权保护在创意产业发展过程中是“中央银

行”。可考虑建立吉林省的交易版权中心，集产权的登记、展示、发布、保护、策划、交易、服务于一体，支持创意产业的发展。

发挥产业技术平台的作用。文化创意产业是一个以“人脑+电脑+文化”为主要特征的新兴产业。吉林省文化创意产业发展总体上仍处于初期阶段，产业的这种特殊性质和所处的特定阶段，特别需要发挥政府主导的作用，为产业发展提供强有力的保障与支持。

（七）建立创意型文化产业人才培养基地，有计划地培养大量的创意型文化产业人才

根据吉林省文化创意产业发展的需要，针对吉林省文化创意产业人才匮乏的现状，尽快培养一批文化创意产业高级人才，是发展文化创意产业工作的重中之重。政府要鼓励和支持文化企业，充分利用吉林省的高校教育资源，与民间人才培训机构合作，尽快培养具有扎实的文化基础和良好的文化企业管理能力，掌握文化产业经营特点和运作规律，了解国内外文化产业发展趋势，具备现代经济意识和法律知识的专门文化人才；提升现有从业人员的文化素养和创新能力，使现有的文化企业从业人员，从传统的内容加工型人才向文化企业管理、经营、运作，文化项目策划、经纪、贸易、咨询和传播等高级应用型人才转变。创建新的培育机制，培养大批量创意人才，推动吉林省创意产业的健康高速发展，着力培养创意产业的领军人物，重点吸引一批海外从事创意产业的优秀人才特别是那些既有深厚传统文化底蕴又有宽阔国际视野的海外留学归国人才。

加强培训现有文化创意从业人员，构建良好的用人体制和机制；鼓励企业之间、企业与教育科研机构之间联合组织文化创意产业专业培训，建立产学研合作的平台，加强与外国的人才交流与合作。

（八）建设一流的创意型文化产业园区

发挥吉林省教育和科研的优势，依托高校、科研院所、大中型企业，加强创意项目作为风险产业的辅导，推动创意经济快速增长，发挥其聚集效应，培育创意项目交易市场，打造和完善创意产业链，形成创意型文化产业发展群落。对于文化创意产业新设园区和具有一定规模和重大经济效益的文化创意产业，在土地供应上予以优先支持。要鼓励城市建成区的废旧厂房、仓库等存量房地资源，以出租等经营方式吸引文化创意企业入住。存量房地资源转型兴办文化创意产业的，政府可暂不对划拨土地的经营行为征收土地收益，并明确其用地的土地性质、产权关系和房屋建筑结构不变，使企业放心、放手投资。

（九）在中心城市建立“创意市集”

在创意产业日益发达的今天，创意市集已经成为许多发达国家和地区展现民间创意能力和审美的重要场所。“创意市集”缘起于英国伦敦，如今美国纽约、德国柏林、意大利米兰、荷兰阿姆斯特丹、西班牙巴塞罗那等均辟有专门场所，以举办创意市集。创意市集解决了创意产品与生产厂家、创意项目与风险资金之间的对接和互动，对创意产品和创意项目开展，进而对创意经济的发展，具有不可替代的作用。吉林省要在创意经济浪潮中抢占制高点，就要把建立创意市集作为今后文化产业发展的重要工作来抓。



聚焦东北亚

以自由经济区为媒介促进东北亚地区跨境合作

韩国江原道发展研究院院长
金政镐

Cross–Border Integrated Approach to Regional Development in the Northeast Asia (NEA)

Jeongho Kim, Ph.D., President, Research Institute for Gangwon

Introduction

1. This paper examines the prospects for a successful integrated regional development in the Northeast Asia, the East (Japan) Sea and the Pacific Rim Area in particular (hereinafter referred to as NEA). Also examined are the possible contributions of the three initiatives to the integrated regionalization; namely the Zang–Zi–Tu Pilot Plan for Development and Opening Up of the Dongbei Provinces (hereinafter being referred to as Zang–Zi–Tu), the UNDP coordinated GTI and the East Sea Free Economic Zone of the Korea' s Gangwon Province (hereinafter abbreviated as ESFEZ).

2. Before discussing the afro–mentioned, the paper briefly reviews the world–wide trend of the integrated and/or mega city approach to regional development. It is followed by a brief review of the cross–border economic integration efforts in the NEA with particular focus on the Greater Tumen Subregion (GTS), and by the lessons learnt from,

and implications of, two successful cases briefly examined: Oresund and HK-Zhuhai-Macao. The discussion is also focused on how the three initiatives may help achieve the cross border regional integration within the NEA. The final part of the paper concludes by suggesting ways and means to promote integrated cross border regionalization.

World Wide Trend of the Cross-border Integrated and/or Mega City Approach to Regional Development

3. The US President Barack Obama once emphasized the mega city strategy when he announced an adoption of "Metro Nation" policy as a new national project. France also declared a 'Grand Paris' project as a means to strengthen its global competitiveness. So did the UK's London Plan and Tokyo's 2010 Action Program for Urban Strategy, "Tokyo's Big Change: the 10 Year Plan," which lays out the city's vision of global mega city in order to compete with other global mega cities for enhancing economic and political supremacy. China seems to be most active in utilizing mega city approach to regional development, notably the Pearl River Delta Region near Guangdong Province (also known as Greater South China Mega City Subregion/GSCS), the Yangtze Delta region near Shanghai and the Jingjintang region of Beijing, Tianjin and Tangshan (aka Banhai Yellow Sea Subregion/BYSS).[①]

4. With globalization speeding up, countries in the world strive to gain and sustain relative 'spatial competitiveness.' What has emerged in this process is economically interconnected mega city region. Then what makes such a transnational or cross border mega city integration possible? It appears that the developments in information and communication technology (ICT) allowed for the functional linkage of existing metropolitan areas in different countries and consequently, helped create the cross border mega city regions. It is also driven by market forces which have emphasized 'comparative advantage' in production. For example, Chinese cities have grown leaps and bound as a result of differences in factor prices when China opened to global economy, which in turn initiated region-wide economic integration. And multinational

① For detail information, see Pain K. (2010) and Chen Xing (2006)

enterprises have also been responsible to facilitate and strengthen such a trend.(Kwon, 2009) Clearly transportation technologies and global trend of decentralization have also helped forging and expediting the integration process.

5. In some parts of the world, efforts have been made to artificially encourage even larger scale cross border mega city integration for regional development; notably in Europe and in China. For example, Europe has adopted urban agglomeration policy to its fullest extent with a view to generating economic dynamism of 'polycentric mega city region' and accordingly, a global city region project of POLYNET has been undertaken, which involves much larger multinuclear mega regions in the Northwestern Europe. The EU supported the idea and a total of 2.4 million EUR has already been spent on the study to make it feasible. It is a new breed of mega-polis emerging from globalization, often referred to as meta city region. The POLYNET is a fully networked polycentric mega city project, intended to economically integrate a cluster of eight metropolitan areas, including the Randstad Netherlands, Central Belgium, Southeastern England, Greater Dublin, Rhine-Ruhr and Rhine-Main Germany, Greater Paris and Northern Switzerland. They are physically and geographically separated, but intensively networked in a complex spatial division of labor.(Pain K. 2010)

6. How about the NEA's East Sea and Pacific Rim region? The need for building a cross-border mega city region in this rim has long been expressed among the politicians and the UNDP officials as a means to promote tourism and to stimulate the region's economy to the fullest extent. But the early attempt in the form of the GTS seems to succeed only marginally, and it appears that no tangible action has been taken ever since to initiate the integration process. (Chen X. 2006)Very encouraging signs now are the announcements of three major integrated efforts: namely, Zang-Zi-Tu Plan of the Dongbei region, GTI Plan under the UNDP and East Sea Free Economic Zone (ESFEZ) as proposed by the Gangwon Province of Korea.

Brief Review of Regionalization Efforts

7. There are a number of cases that provide good references. Two successful ones - the Orsund Bridge and the HK-Zhuhai-Macao Bridge - and a few projects in progress - Busan-Fukuoka undersea Tunnel and etc. - are briefly reviewed below. The Orsund

Bridge epitomizes a successful bilateral cross–border cooperation between Denmark and Sweden to build up a mega city region by linking Copenhagen and Malmo. In the early 1990' s two countries suffered the worst economic crisis, aggravating unemployment rate of over 10% while losing international competitiveness.[1] Excessive expenditures on welfare programs had much to do with the problem, but even worse was insufficiency in economic networking among the neighboring countries and cities. The governments of the two countries decided to build the bridge so as to integrate the two metropolitan sub–regions as a mega city region. When it opened in 2001, it brought with it whole new economic opportunities for people and businesses alike and helped transform the area into one of the most competitive metropolis in the world.

8. The region turned into a new magnet for attracting multinationals and FDI concentrated on high tech area, including medicine, bio–tech, life science, IT, etc. There arose a large number of clusters around Copenhagen–Malmo corridor, reinforcing each other to compete with other advanced metropolis in the world. Eventually the cross border metropolis gave birth to Medicon Valley, a European counterpart of Silicon Valley, a new engine of economic growth. The regional economy grew significantly to the extent that the growth rate was at least 1.5 times higher than the national average. Over 300 multinationals located there and trade volume jumped a few times, reactivating transport and logistics industries in both countries. The unemployment rate went down to 4% level in Copenhagen from 11% and to 6% in Malmo from 15% in the mid 1990s. And more young scientists and talented people were clustered in the Oresund region which in turn attracted the multinational enterprises and FDIs on bio–tech, medicine, life science, and IT from other regions. And positive side effect was generated as the greenhouse gas emissions were significantly reduced as a result of the opening of the bridge and discontinuation of the ferry services

9. Another successful one is the cross border mega city effort in the Pearl River Delta (PRD).[2] Hong Kong used to play a leading role for regional development of the Guangdong Province as it has provided capital, technology, and advanced management

---

① For further information, refer to Olshov A. (2010)

② For more detail, refer to Yang C. (2009)

skills for the nearby mainland area, especially Guangdong Province, including cities like Shenzen, Zhuhai, etc. An extensive cross–border integration and inter–city competition has long helped a polycentric mega–city region emerge in the PRD. The region expanded economically as HK, Macao and Guangdong Province were linked with each other functionally and geographically. This cross border linkage is expected to be even more strengthened as they agreed to build HK–Zhuhai–Macao Bridge as a sustainable transportation corridor. The regional governments attempted to build clusters, each with mutually complementary functions; HK as the financial center, properties, shopping and logistic hub for sea and air transportation; Macao as casino, entertainment, and international conferences and Shenzhen/Guangdong as JIT manufacturing for electronics and electrical equipments. The bridge, once built, will symbolize how the "one country, two systems would work.''

Other Efforts in Progress

10. A transnational effort has also been made to regionalize the Pan Yellow Sea Region, which comprises Northern China' s Bohai region, Japan' s Kyushu region and western and southern parts of Korea. [①] The area is vast indeed both in terms of geographical areas covered and of its economic activities, almost comparable with those of EU. China has led the growth of the region with its quantum growth of cross–border trades and FDI. Mega cities in China become centers of manufacturing, distribution and financing while those of Korea and Japan concentrate on logistics and supply of machinery. For example, Busan has enjoyed hub and spokes for the Yellow Sea Free Trade Zone while Japan plays such a role as supplier of machinery and critical components. Interregional interdependence among the three in this region has been growing fast and in this sense, cross border regional collaboration can be easily intensified if more convenient and efficient transportation systems are developed.

11. A similar regional development scheme has been conceived between Busan, Korea and Fukuoka, Japan. The two port cities are similar in many ways; Busan is poorly positioned inferior to the Seoul Metropolitan Area while Fukuoka is isolated from the Kansai mega city regions. Busan is 430km away from Seoul, but only 200Km from Fukuoka, and the mayors of the two cities agreed to link the two through undersea tunnel

in order to cope with relatively weaker international competitiveness in a global economy. They did so in an expectation that such collaboration might result in economic synergy by combining the southeastern Korean peninsula and Kyushu island of Japan into an integrated economic unit and create a common economic zone.

12. Such an integration effort is evident in the NEA' s East (Japan) Sea and Pacific Rim region as well; unfortunately however, it is not as active as the ones taking place in other parts of China and elsewhere. The discussion that follows emphasizes the need for a cross border integrated approach to regional development in this Northeast Asia (NEA). Unlike other mega city regions however, there are no large cities with population size of over a few million although some Chinese cities in this region are growing rapidly, including Changchun, Harbin, Jilin, etc. Hopefully these cities and Russian cities like Vladivostok may grow soon with rapid industrialization and urbanization, and thus, serving as 'growth nodes' for integrated regionalization. .

Early Efforts of Integrated Regionalization in the Greater Tumen Subregion (GTS)

13. In the absence of mega cities the early cross border integration efforts in the GTS were concentrated with three cities of spatially concentric, economic and political boundaries, i.e., the small triangle city of Hunchun in Jilin Province in the center, Nakhodka in Russian Far East and the border port of Sonbong, Democratic People' s Republic of Korea (DPRK).[①] All of them were located within a radius of 40–50km from the estuary of the Tumen River and also given a special status by the central governments. The city of Hunchun was designated as the special economic zone and later, as export processing zone while Nakhodka as a free economic zone to serve as the anchor for the triangular GTS, located about 300 km away from the Tumen River on the south coast of Primorski Krai and as the headquarter of the cargo terminus of the Russia Far East (RFE). And some parts of Rajin and Sonbong were initially designated as free economic and trade zone and later extended to absorb a border area that included the bridge connecting the Chinese border crossing point near Hunchun

① For more information, see Takaki A. (2010)

14. With these three outpost FEZ cities, the Greater Tumen Subregion (GTS) tried to reach out to the global economy, but failed. Then, why? In the first place the region was politically unstable and economically underdeveloped, being characterized as stagnating economies, border conflicts and political instability, combined with lack of connectivity with major urban centers, if not mega cities, nearby and worldwide. Secondly, as compared with other regions of South China and Pan Yellow Sea Rim, they were much less connected with each other and the global economy due largely to the border and peripheral location and also to the Asian economic crisis. Thirdly, the economic complementarities among the three constituent cities were lacking, which was difficult to overcome because the GTS consisted of the poorer and more peripheral regions of the three countries. Fourthly, none of the three cities, not even Hunchun, could serve as a node for the GTS in achieving agglomeration in manufacturing, services, and transportation. Fifthly, unlike Chinese counterparts, the cities in both Russia and DPRK had only limited autonomy. The Russian government allowed for de jure decentralization by designating Nakhodka as a FEZ, but little de facto decentralization was achieved without financial assistance and real devolution of power from Moscow.

15. Equally critical was that the three central governments might have set the divergent and perhaps conflicting objectives for the localities: for example, Hunchun, to gain access to the East (Japan) Sea; Rajin–Sonbong and Chongjin ports, to modernize transshipment facilities; and the greater Vladivostok Economic Region, to help revitalize the coastal economy of southern Siberia. The situation was well described by professor R. Scalapino when he said "the three countries had different dreams although they all shared the same bed of developing the Tumen River region." (Scalapino R. 2009)The failure might have necessitated a broader integrated approach to regionalization in the North East Asia (NEA) as a whole.

A Broader Approach to Integrated Regionalization in NEA

16. The growth momentum in Northern China has already set in and is likely to accelerate now with an adoption of what is called, "Zang–Zi–Tu Pilot Zone for Development and Opening Up." (hereinafter referred to as Zang–Zi–Tu Plan), strongly supported by the Chinese central government. This suggests that the integrated regional

development approach must be targeted on much larger area, entailing virtually all the localities along the East (Japan) Sea and Pacific Rim. The area comprises six countries; three northeastern provinces of China (Liaoning, Jilin and Heilongjiang; aka Dongbei), eastern part of the Republic of Korea (ROK), eastern provinces of Inner Mongolia, Primorsky territory of the Russian Far East, western part of Japan, and Rajin–Sonbong/ Chongjin area of DPRK.

17. The area as a whole exhibits tremendous potentials for cross–border integrated regional development. The influence of China as an economic super power should shed light on the region. And the timing seems to be just right as the growth momentum has gradually moved towards the north, starting from Shanghai to Beijing, and now up to Dongbei. The combined growth rate of the Dongbei region alone was recorded at as high as 13% a year. Besides, the area is also uniquely endowed with abundant natural and mineral resources that can spur and support the growth of both extractive and manufacturing industries.

18. Equally significant, the area provides convenient access to a cluster of deep sea ports and to the Trans Siberia Railway (TSR), and also shipping to the eastern coast of Korea and the northeastern coast of Japan. The Tumen River runs across three countries; China, Russia and DPRK and it is the nearest water channel that China can take advantage of when embarking for the Pacific Ocean via the East (Japan) Sea. There are a number of other promising signs that may help an integrated approach to regional development work in the NEA. For one thing the Asian markets grow rapidly. The cities in the region are also growing; those in China can serve as centers of manufacturing, distribution and financing while those of Korea and Japan, as centers of logistics and supply of machinery, and those of Russia and Mongolia, as centers of transporting raw materials and a wide variety of strategically valuable natural resources. Complementarities can be also achieved, if strategically worked out; for example, with Japanese capital, Korean technological know–how, Chinese production technologies and relatively cheap labor, and with the RFE' s and Mongolian raw materials. In fact, this kind of comparative advantage scheme seems to have already started as the volume of

① For more information, see Chen X. (2006)

trades, both bilateral and multilateral, and of investment has risen in recent years, possibly driven by easy access to cheap labor and capital as well as growing international consumer demand. (refer to Table 1, Appendix)

19. The bilateral FTAs, if not outright multilateral FTA, would be possible too. As indicated, the Dongbei region is a world' s factory of manufacturing high value added products; for example, machinery and automobile products, accounting for 24.9% and 15.7%, respectively, of the total production in China.① And the countries in the region, China, Japan, and Korea in particular, are the world leaders in foreign trade. They all know that the FTAs benefit all the participating parties in this region, whatever form they may take. It is very likely that the central governments now realize that the shift of the government policy towards regional development and local autonomy through decentralizing administrative power is necessary, if not sufficient, condition for the success of an integrated regionalization.

Barriers to Overcome

20. These potentials notwithstanding there seem to be some critical drawbacks and barriers to overcome if the integrated regionalization is to succeed in the years to come. Most critical is that there is no mega cities with a population of at least a few million, despite the fact that the most effective way to regionalization is through bridging economically interconnected mega cities or a cluster of large cities. Some point out that the difficulty of converting planned economies, core–periphery governance conflicts and the continued salience of borders are all as much critical. The shortage of capital and weak global links also prevent the region from economic growth. Low degree of economic complementarity among the participating sub–regions is a serious handicap that prevents deployment of comparative advantage strategies. The lack of value chains, coupled with extremely limited global ties, is another barrier to overcome. All these hardships may be alleviated to some degree if a reasonable amount of investments are made to modernize region–wide transportation infrastructure facilities; railroads, highways, seaports and logistics, but the infrastructure constraints are likely to persist because its development is

① Annual Statistics in Dongbei, 2007

very costly and an integrated transportation system may be difficult to achieve as each of the participating countries wants to hold on to its own standards of design, equipment and management/operation.

21. But things seem to change positively. In that sense the three 'initiatives' are worth mentioning; the most noteworthy is Zang-Zi-Tu Plan which may have a significant positive impact on the integrated regionalization. The second is "the Greater Tumen Initiative," being designed to integrate all the sub-regions in the NEA for sustained economic growth. Equally noteworthy is "the East Sea Free Economic Zone (ESFEZ)" as proposed by the Gangwon Province. It is intended to timely coordinate Zang-Zi-Tu and DTI to the benefits of Korean peninsula and to incorporate the positive impacts of both cross-border regional integration efforts into the Gangwon province in particular.

Expected Contributions of the Zang-Zi-Tu, GTI and the ESFEZ to the Integrated Regionalization in the NEA

1) Zang-Zi-Tu as a Means to Expedite Cross-border Integration

22. The plan emphasizes border development and that of the pilot zone in which such efforts will be made as spatial distribution of economic growth, development of various industrial complexes, construction of infrastructure and environmental protection. The cities involved in this plan are Hunchun, Yan-Long-Tu (Tumen) and Changchun-Jilin (Zang-Ji economic region). The area covers 30,000 sq km in total with a population of 7.7million, about one third of the province' s total. It lays out industrial development schemes, covering virtually all the industries; nonetheless, priority attention is paid to such industries as automobile, petrochemical, electronics, construction materials, new materials and equipment manufacturing. The service sector is also emphasized; logistics, tourism, convention and exhibition (also referred to as MICE), finance and insurance. Much of the investment effort will be geared to improving transportation facilities such as Haerbin-Dalian railway, Changchun-Jilin railway, Jilin-Tumen high-speed railway and high speed ring road and highways, connecting the urban centers with newly developed industrial areas in both Changchun and Jilin.

23. Particularly emphasized is the development of Tumen River Delta which calls for cross-border cooperation with neighboring regions of Russia and DPRK in terms of

infrastructure facilities such as ports, railway, highway, and bridge. The Tumen River runs across three countries, China, Russia and DPRK and, it is the nearest water channel that China can take advantage of when embarking for the Pacific Ocean via the East (Japan) Sea. Also highlighted is the construction of the Sino–Mongolia transport corridor and strengthening international airport facilities to promote logistics and tourism industries. A large number of transnational industrial parks are also proposed, primarily to attract investments and businesses from Korea, Japan and Russia.

24. Given the brief description of the Zang–Zi–Tu Plan, one quickly acknowledges that it will help the cross border integration in many ways; it' ll help the growth momentum in the NEA accelerate when implemented as scheduled and build up transportation networks throughout the region as a whole. In particular it' ll help integrate the economies of Dongbei with those of the neighboring countries and regions. It ' ll also help expedite the development of the Tumen River Delta, which calls for cross–border cooperation with the neighboring regions of RFE and DPRK in regards to such infrastructures as ports, railways and bridges. And the China–Mongolia transport corridor and improvement of international airport facilities will certainly help promote cross border integrated logistics and tourism development. The vision alone is attractive enough to induce multinational enterprises from China and elsewhere. No wonder that POSCO, one of the Korean conglomerate, has agreed with Jilin Provincial Government on participating in five Zang–Zi–Tu related development projects. All in all the plan will definitely help speed up the integrated regionalization process.

2) GTI as a Means to Improve Dialogues and Establish Governance System

25. On the other hand the GTI serves as a vehicle for intergovernmental cooperation in NEA, being supported by UNDP and endorsed by the relevant governments, both national and local. Its membership has extended only to four countries; namely China, Republic of Korea, Mongolia and Russia. Unfortunately DPRK withdrew from GTI. The area covered includes China's northeastern provinces of Liaoning, Jilin, Heilongjiang and inner Mongolia, eastern parts of the Republic of Korea, eastern provinces of Mongolia and Primorsky territory of the Russian Federation.

26. The primary function of the initiative is to help the region economically prosper and, once growth momentum sets in, it makes sure that it spreads out, and trickles down,

throughout the whole region. It also plays a role as catalyst in expanding dialogues and strengthening fundamentals for sustainable developments in the region through joint activities. The UNDP and member countries adopted the GTI Strategic Action Plan 2006–2015, identifying a few priority sectors for mutual cooperation: transport, investment and environment. In its infrastructure development scheme five major transport projects were prioritized; e.g. NEA Ferry Route Infrastructure, modernization of Zarubino Port, Mongolia–China Railway construction, China road, and port projects in the border area of DPRK. As much emphasized is to promote tourism and to strengthen energy sector. It has recently established Business Advisory Council (BAC) which provides a public–private partnership forum for business communities of the member countries.

27. How the GTI would help integrate the region economically remains to be seen. It could contribute to the cross border regionalization in many ways; one, that it can keep the dialogues among its members continuously and hopefully help draw agreements on some conflicting issues. And two, it can collaborate with its local members to set up a governance system through which the cross border integration processes can be institutionalized.

3) ESFEZ as a Means to Establish Cross–Border Integration Networks

28. The Gangwon province has recently drafted the multi–purpose East Sea Free Economic Zone (ESFEZ) plan. First it will be used as a vehicle to promote cross border cooperation in the NEA, connecting major cities like Vladivostok, Hunchun, Na–sun, Wonsan, Pusan, Sakai, and Niigata to name a few. Were those cities interconnected with each other through closely linked infrastructure, they would easily create a network of polycentric cities in the region, given its economic potential growing, with an annual GDP growth rate of 6% on average.

29. Second, it continuously supports the Governors' Conference, being formed in 1998 by five governors in the region. It has been held every year to address itself to cross–border cooperation with respect to tourism, energy, cross–border industrial linkage, transportation and logistics, market opening, and joint development of natural resources, including oil and gas in particular as well as some strategically high–valued minerals. Both China and Russia are more likely to consider the East (Japan) Sea as a

gateway to the world market. From the standpoint of China, the East Sea Route should be important as it may help save logistics cost alone in the amount of $11/TEU. It should also be taken into account that both Korea and Japan would be the largest potential customers for Russia– and China–owned natural resources. The plan will continuously follow up with the cross border cooperative scheme.

30. Third, the plan is also geared to maximizing cross–border, region–wide, and inter–industry linkage effects. It wants to consolidate inter–regional economic ties among the sub–regions on the basis of comparative advantage, advocating each sub–region to play for some specific economic roles and function. It will also make the most of its locational advantage by providing?modern logistics facilities and related services which will be available for both domestic and international firms to utilize. Fourth, it particularly emphasizes on the Trans Korea Railway (TKR) that can connect major cities in China and Russia and, eventually linking to Trans–Siberia Railway (TSR) and Trans–China Railway (TCR). Once the corridors were built as planned, they would make a great contribution to cross border integration in the rim. The province wants TKR–TSR linkage and considers it a leading land bridge in this century if in fact realized. Currently a few ferry lines are in operation; e.g. Sokcho–Zarubino (Hunchun), Donghae–Vladivostok, and Sokcho–Niigata–Hunchun, and the volume of container cargo from Busan is on the rise as shown in Table 3, Appendix

31. Finally, the plan strategically relates its goals and objectives to the Zang–Zi–Tu and GTI activities and thus, facilitating cross–border cooperation at all levels. It is waiting for the government approval and once approved, it will serve as an important vehicle in coordinating the two at the national level, tapping the positive effects of both at the local level and promoting trans–border cooperation in the NEA.

How to Make Cross–Border Integration a Success?

32. There are a number of factors that lead to a successful cross–border regionalization as revealed by experiences of the Orsund and HK–Zhuhai–Macao Bridges and various literatures pertaining to the subject. Many of them have been already discussed implicitly or explicitly; nevertheless they will be reiterated below, together with new ones. First, the national governments in this region appear to be less enthusiastic

about cross-border integration in spite of the numerous efforts on the part of subregional governments. They ought to demonstrate a 'concerted leadership' in a manner that can lead to cross border economic integration by establishing a governance structure and a platform to discuss multi-lateral treaties or the sorts for FTAs.

33. Second, the region needs a superlative trans-national organization or any sort of meta governance structure that can initiate such an integration efforts and execute programs thereof on behalf of all the participating members. An organizing committee could be formed not only to identify and articulate issues and problems, but to set forth a series of agenda, necessary to economically integrate the sub-regions. Such an organization may have to draw its membership from a pool of representatives from each sub-region.

34. Third, The national governments in the region must closely work together in order to open up the subregions of each one's jurisdiction and to draw upon the FTAs, both bilateral and multilateral. And if not, they must come up with one that is closest to FTA (e.g., MERCOSUR in South America) that helps waive tariffs and relieve high tax burden of the firms operating in the member sub-regions. Free movements of raw materials, information, as well as capital and labor, should be insured; otherwise, cross-border cooperation can hardly come by. Also important is the number of tourists within the integrated region. Note that recently there has been a substantial increase in tourists in and out of Dongbei as shown in Figure 1 in the Appendix.

35. Fourth, at the initial stage it is important to build up consensus as much as trust among the participating members. They can be achieved when such a trans-national organization works out a set of goals and objectives that can be commonly pursued by them. Relatively simple agenda may be selected in the beginning so that it can be easily agreed upon bilaterally or multi-laterally; e.g. construction of roads, railways, ports, airports and even logistics center. Tourism development is another one that can be undertaken bilaterally or multi-laterally if all the parties agree a priori on the terms and conditions for a joint venture. The key strategy is to find an issue that is easy to deal with and to gradually tackle the harder ones later.

36. Fifth, an inter-regional task force may be formed under the Governors' Conference, which can carefully review Zang-Zi-Tu, ESFEZ, GTI and other plans and

programs pertinent to the region as a whole, and?identify the ones in common that also badly need cross border or transnational cooperation for more effective execution. Railway construction?could be the one and so is industrial restructuring of respective subregion. The key strategy is to approach them in a way that is cross border cooperative by transcending any parochial interest associated therewith.

37. Sixth, it may require international consultants to identify, articulate and analyze sub-regional differences in the interest in, and opinions of, cross border cooperation and for that matter, of economic integration in this region. Once such a study is completed, the concerned parties may convene to negotiate to rectify the situation. In this process an international donor organization such as the World Bank or ADB and the UNDP could be invited to assist the process. They can also be brought in to initiate and stimulate serious discussion of cross border cooperation and of the need for integrated approach to economic development in the region.

38. Seventh, there must exist mutually reinforcing elements with respect to? businesses and industries which generate complementary effects for both sides of the sub-regional economies. The concept of comparative advantage may well be applicable again in deciding what mix of industries and businesses would make the integrated region prosper, once integrated through the acts of cross border cooperation.? As such a variety of benefits?and costs, potentially accrued to cross-border integration, must be fully explored and laid out at the negotiation table so that the parties involved can make a reasonable decision on regional integration.

39. Finally, the region must have a few large cities, if not mega cities, that can serve as a hub or node for each sub-region as defined. Such a city must be large enough to allow for diverse activities; economic, socio-cultural and academic, when an integrated cross border region is created. An integrated region as evidenced in Copenhagen-Malmo and HK-Macao-Shenzehn exhibits a great diversity and variety in terms of its market structure and goods and services produced, making its economic boundary continuously expanding. Equally important are a large number of universities in the region. Universities seem to be especially important as they not only generate information and knowledge, but they produce first rated knowledge workers and engineers. The R&D activities help the region remain competitive and thus, lead the world economically and

politically.

Concluding Remarks

40. In sum, for a region to be economically integrated, it may have to satisfy at least seven necessary conditions: 1)assurance that the benefits accrued from integration outweigh the costs; 2)strong leadership to initiate and coordinate the integration efforts; 3) possibility of strong inter–regional and inter–industrial linkages through integration; 4) possibility of free trade agreements or a like; 5)relatively large size of the region in subject for diversity; 6)presence of some superlative, higher–up government or authority that can oversee integration process, provide guidance and arbitrate if necessary; and 7) most importantly, globalized mind–set of the leaders of each sub–region.

41. Given some evidences of bilateral and multilateral cooperation already taking place in the NEA, it follows that the time is ripe for the NEA countries to negotiate with each other in order to find the way to cross–border cooperation and thus, to improve business environment and to secure sustainable economic development in the region. The adoption of the Zang–Zi–Tu Plan is undoubtedly a great step forward, and the participating members, both central and local governments as well as scholars and business communities alike, must cooperate with each other to make sure that it be implemented as scheduled. The Gangwon province must also actively join the cross border integration scheme with its counterparts through the ESFEZ and the UNDP sponsored GTI, through providing a platform on which the participating members establish a strong, but internally cohesive governance structure.

42. Clearly every country in this rim seems to recognize that a mutually beneficial cooperation is necessary to sustain region–wide dynamic transformation and upgrade economic status of all the sub–regions. Proper actions must be taken now, which can help them "bridge the inter–regional differences" and ultimately accomplish economic integration; otherwise, the region as a whole or at least a large part of it may have to remain underdeveloped and to permanently suffer from backwardness. The NEA region as a whole could avoid the worst, were the participating sub–regions willing to cooperate with each other for the common goal of economic integration, albeit the differences in political ideology, governance structure and economic system.

References:

Blech L., Brandhuber B., and others, Creative Future: Growth Potentials for Cities, published by PwC, Frankfrut, January 2009.

Xiangming, Chen 2006, "Beyond for Reach of Globalization: China' s Border Regions and Cities in Transition," in Fulong Wu(ed.). Globalization and the Chinese City, London; Rout leadge 21–46

Kim J. and Hong J., "GTI and Gangwon Province Development Strategy," A paper presented at the 4th annual conference on Northeast Asia Professors Association, May 17–18, Kangwon national University, Chuncheon.

Olshov Anders, "Denmark–Sweden Oresund Mega–City Region and the Oresund Bridge," A paper to be presented at Conference on Emerging Cross–Border Mega–City Regions and Sustainable Transportation, jointly sponsored by the Korea Transport Institute and East–West Center, Honolulu, Hawaii, August 12–13, 2010

Research Institute for Gangwon (RIG), East Sea Free Economic Zone (ESFEZ), an unpublished draft plan, May 2010.

Scalapino, R.S, Memoir(Translated into Korean), 2010.

Takaci, N, "Newly Emerging Cross–Border. Busan–Fukuoka, Mega–City Region.

Yacheistova N.(Ph.D), "Greater Tumen Initiative," A paper presented at the 4th annual conference on Northeast Asia Professors Association, May 17–18, Kangwon national University, Chuncheon.

Kwon Hyuck–Jin, "Emerging Cross–Border Mega City Region in the Par Yellow Sea Region," A paper to be presented at Conference on Emerging Cross–Border Mega–City Regions and Sustainable Transportation, jointly sponsored by the Korea Transport institute and East–West Center, Honolulu, Hawaii, August 12–13, 2010.

Yang Chun, "The Greater Pearl River Delta Cross–Border Mega–City Region and the HK–Zhuhai–Macao Bridge, " A paper to be presented at Conference on Emerging Cross–Border Mega–City Regions and Sustainable Transportation, jointly sponsored by the Korea Transport institute and East–West Center, Honolulu, Hawaii, August 12–13, 2010.

Pain Kathy, "Emerging Cross–Border Mega–City Regions and Sustainable

Transportation," "The Emerging Mega City in Northwestern Europe," A paper to be presented at Conference on Emerging Cross-Border Mega-City Regions and Sustainable Transportation, jointly sponsored by the Korea Transport institute and East-West Center, Honolulu, Hawaii, August 12-13, 2010.

Yu Xiao, "Study on Changchun-Jilin-Tumen Pilot Zone and International Transport in Tumen River Delta," A paper presented at the 4th annual conference on Northeast Asia Professors Association, May 17-18, Kangwon National University, Chuncheon.

Zhang H. (Ph.D), "International Cooperation in Zhang-Zi-Tu Pilot Zone," ibid.

Appendix

Table 1. Foreign trade volume in 2006 (Unit: Million U$)

	Total	Jilin	Liaoning	Heilongjiang
Japan	13,271	1,735	10,904	631
S.Korea	7,110	1,002	5,638	470
Russia	7,895	756	462	6,678
N.Korea	515-	515	-	-

Data: Annual statistics of Dongbei

Table 2. Foreign Direct Investment (Inflow) (Unit: Million USD)

	Ave. growth	2005	2006	2007
Japan	22.0%	449	793	669
S.Korea	33.5%	599	1,005	1,068

Table 3 Container transportation from Busan (Teu)

Destination	Ave. annual growth	2001	2002	2003	2004
Vostochny	44.8%	90,000	134,000	205,000	273,000
Niigata	11.8%	103,000	114,000	125,000	144,000

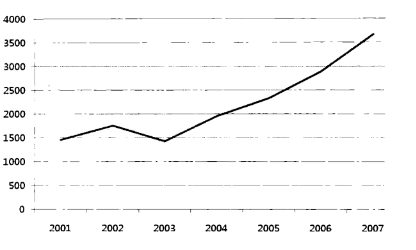


Figure 1. N. of Foreign Tourists in Dongbei (unit: thousand)



中国参与东北亚区域经济合作的可行模式与发展前景

浙江大学区域与城市发展研究中心主任
博士生导师　陈建军

随着区域经济一体化和全球一体化趋势的加快，世界范围内区域经济合作的势头愈加强劲。东北亚地区作为21世纪经济发展的重心地区，加强东北亚地区的经济合作成为当今世界经济发展的一个重点。中国，尤其是中国的东北地区，应该着力加强与东北亚其它五国的合作，寻求可行的区域经济一体化发展模式，完善合作架构，构建合作平台，寻求合作动力，特别是要重视打造若干个区域国际化大都市，形成区域合作极核，以更好地推动东北亚地区的经济合作，实现区域共赢的发展目标。

东北亚，是东亚的一个组成部分。在21世纪，亚洲地区的经济发展在全球的经济发展中占据越来越重要的地位，因此东北亚地区的经济合作也变得更为关键。大多数学者认为，东北亚地区经济合作从国别上来说，应包括日本、中国、俄罗斯、朝鲜、韩国和蒙古六个国家。日本学者栗林纯夫和高桥宏在合编的《东北亚开发战略再思考》一书中，明确提出此观点。

中国，作为一个发展中国家，随着改革开放步伐的加快，经济发展平稳迅速，为了谋求经济的更快发展，中国特别是中国的东北地区有必要积极推行构建可行的区域经济一体化模式，加强其和东北亚区域各国的经济合作。

一、经济一体化理论

经济一体化的理论包括区域经济一体化理论和经济全球化理论。

区域经济一体化指在特定国家区域内通过经济合作的某种承诺或组成一定的经济合作组织谋求区域内商品流通和要素流动的自由化以及资源配置效率的最优

化，进而形成各国经济政策互相协调和区域经济体的某种程度的统一。

从客观上看，国际经济一体化是国与国之间在分工的基础上不断加强彼此联系的过程。这种日益紧密的联系是由竞争关系和合作关系交织而成的，通过交易活动来实现。因此一体化必然意味着交易空间的扩大和交易规则的统一，从而降低了交易的成本。要素流动的空间整合，减少了国际分工要承担的调整成本。

另外，经济不平衡发展规律对区域经济一体化有加速作用。优势突出的国家和地区，为了扩大优势，追求规模经济，需要寻求一体化；经济相对欠发达的国家，也希望通过区域经济一体化，来弥补自己的劣势，寻求发展机会。出于对经济的利益追求和比较优势的发挥，多数国家和地区都对区域一体化采取合作的态度，希望由此来弥补多边贸易体制的不足，开拓对方的市场，形成规模经济效益。

冷战结束后，作为区域经济一体化理论的一个分支，经济全球化理论开始兴盛起来。

经济全球化是人类经济活动跨越民族、国家界限以及各国经济在世界范围内的融合过程，是人类节约资源、环境，推动自身文明的一种进步趋势，在冷战结束以后，经济全球化已经成为一个历史潮流。

K.Ohmae 和 W.Grieder 是新自由主义流派的主要代表人物，他们认为经济全球化就是全球经济和市场一体化，其市场不是你死我活的“零和游戏”，而是对双方有利的“正和游戏”，是世界资源的优化组合，绝大多数国家将在经济全球化过程中得到长远的比较利益。

经济全球化与区域一体化、世界经济一体化是紧密联系的。世界经济一体化的发展，经历了一个由局部向全体过渡的渐进过程：从区域经济一体化起步，发展到全球化，最后实现世界经济的一体化，世界经济成为不可分割的有机整体，各国经济在运行机制和功能上、规则制度中趋于统一。区域经济一体化和经济全球化为东北亚区域合作提供了理论支撑。

二、中国与东北亚各国的经济合作现状

中国与东北亚地区的经贸交流源远流长。历史上中国就与俄罗斯、日本、朝鲜、蒙古等国有密切的经济关系。实行改革开放政策之后，中国进一步加大了与包括东北亚各国在内的世界各国的经济合作。在中国提出振兴东北老工业基地这一国家发展战略之后，中国和东北亚各国之间的经济合作有了更加深刻的内涵。

中外双方在贸易合作，投资合作以及劳务、能源合作和发展跨国旅游事业方面都取得了显著成果。

（一）贸易合作方面

中国与东北亚各国的经济合作主要是以经贸合作为主，特别是经济发展水平较高的日本和韩国，其和中国的贸易合作水平已经达到了很高的程度。日本是中国连续11年最大的贸易伙伴，而中国是日本第二大贸易伙伴。中日贸易额更是在2008年达到了2667.9亿美元，比1998年的569.1亿美元多了4倍。在双方贸易中，日本主要向中国出口高附加值零部件、原材料、机械类等中间产品，在中国完成加工、组装，最后以制成品的形式向日本和第三国出口，已经成为一种常态，表明双方的经济贸易合作已经达到了很深的程度。近年来，随着中国经济发展水平和科技水平等提高，中日之间的贸易正从由原材料、纺织品等低附加值产品为主向机电产品等技术含量和附加值较高的产品转移，由垂直分工向水平分工的贸易结构转移。

改革开放后，中韩双边贸易迅速发展。进入新世纪以来，两国的贸易合作以年均25%的速度增长。2008年上半年，中韩贸易达到879.1亿美元。随着贸易合作的深入，中韩贸易结构近年来发生了较大变化，从过去的原料型为主转向以制成品为主，由低附加值向高附加值方向转移。目前，中韩贸易结构是以垂直分工型和水平分工型交叉的贸易。

中俄贸易近年来发展顺利。前苏联解体后，中国与俄罗斯的贸易合作经历了边境贸易为主等几个不同的阶段，近年来进入平稳、快速发展阶段。2008年中俄贸易达到500多亿美元。中俄贸易具有较强的互补性，中国对俄罗斯的出口以纺织品和轻工产品等劳动密集型产品为主，俄罗斯对中国的出口主要是原材料和机械设备。

中国是朝鲜最重要的贸易国，目前双方的边境贸易占有很大比重。进入21世纪后，中朝贸易持续增长。2004年，两国贸易额13.9亿美元。在2006年、2007年、2008年，中朝贸易额分别增长7.5%、16.1%、41.2%。从贸易结构方面看，大多数为燃料、原材料和生产性物资等。中国主要从朝鲜进口矿产品和水产品。

2003年，中国国家主席胡锦涛访问蒙古国，确立了两国的发展关系，进一步推动了两国经贸合作的开展。2008年，中蒙贸易额达到了24.38亿美元。目前，蒙古人民的吃、穿、住、用、行基本是中国商品。内蒙古自治区更是成为中蒙两国边境贸易和经济技术合作的重要平台。

（二）投资合作方面

在投资合作方面，日本是中国重要的投资国，对华直接投资总体呈增长趋势。截至2008年8月，日本对华累计投资达639亿美元。日本对华投资主要集中在制造业，涉及商业、服务业、纺织服装、机械、电子、运输机械、银行等领域。而投资地域主要是沿海地区，如上海、南京、苏州等地。与此同时，中国也是继美国、英国之后的日本第三大投资国。特别是近年来，中国在购买外国国债的比重中，日元的比重大幅增长。截至2010年上半年，中国已经拥有日本国债1.73万亿日元。

中国和韩国之间的投资合作以韩国对中国投资为主，中国对韩国投资则处于起步阶段，估计今后会有一个较快的增长。韩国对中国投资特点，一是韩国对中国直接投资不断增长，投资比重也增长；二是韩国投资领域集中于制造业，投资地区高度集中于环渤海地区的山东、江苏及东北三省；三是投资主体以中小企业为主，这也是韩国对华投资的一个显著特点。

中国是蒙古的重要投资国之一。总体看来，中国在蒙古的投资没有形成较大规模的效益。中国对蒙古的投资主要集中于建筑装潢、采矿、服装、餐饮等行业。蒙古对中国的投资几乎可以忽略不计。

（三）劳务、旅游、能源等方面的合作

中国与东北亚地区其它五国除了贸易、投资的合作以外，劳务、旅游、能源等方面的合作也是重要的方面。在劳务合作方面，中国是主要的劳务输出国，而日本、韩国和俄罗斯是主要的劳务输入国。劳务输出，不仅包括了劳动力的输出，而且还包括一些专业人才，到指定的企业学习并进行研修，这在中国和日本之间已经持续合作了很多年。在旅游合作方面，东北亚地区都有着丰富的自然和人文旅游资源，东北亚六国和地区也进行着旅游合作，发展旅游事业。能源合作方面，俄罗斯是重要的能源生产国和输出国，而其他国家（特别是日本、韩国和中国）是能源进口国，东北亚各国在能源合作方面具有很强的互补性。

三、经济合作的可行模式探索

本文认为，东北亚区域经济合作，在可以预见的时期内应该采取一种以双边合作和三边合作为基本架构的多边合作模式。其主要属性如下：

（一）合作主要架构

从中国的视角来说，就是把握两条轴线：一是中日——中韩——中日韩；二

是中俄——中朝——中俄朝。在此基础上，逐步形成多边合作机制。

在国际经济合作中，双边合作是非常普遍的现象，也较容易取得显著成果。中国在与东北亚其它国家合作的时候也主要是与一个国家开展经济贸易合作，比如中日合作、中韩合作，而且双边合作在东北亚地区的经济合作中也是主要的。因为，在东北亚地区未形成区域性的经济合作关系，因而双边合作是主要的。但是从长远来说，双边合作还是会向三边乃至多边合作发展，越来越多的学者提倡的中日韩先行合作模式就是一种典型的三边合作。从现实来看，在双边和三边合作的框架下探讨东北亚各国和地区的合作模式具有可行性。

1. 中日韩先行模式。东北亚六国的经济水平、政治制度等方面都不是均衡的，所以在合作模式的选择上，可以有差别地选择。世界上大多数国家在发展区域经济时，往往以一两个国家为核心展开，在东北亚地区，日本、韩国和中国在很多方面有着诸多相似之处，从现实看来，中、日、韩三国在经济合作方面具有更好地契合点。20世纪以来，中、日、韩三国的合作取得长足地发展，日本是中国最大的投资和贸易伙伴，日本对华投资额高，每年基本为600亿元，并且大部分的投资集中于长江以北。中国是韩国第一投资对象国和第三贸易对象国。同时，三个国家在产业结构和生产要素上具有极强的互补性，这也为它们的合作提供了条件。因此，可以发展一种中日韩先行的模式，通过中日韩之间的经济合作来促进整个东北亚地区经济合作的深入开展。

当然，中日韩三国在经济发展水平方面依然存在着较大差距，在优先开展三国的先行合作模式时必须有重点有计划地推行。从区位上来看，可以优先进行某些城市之间的合作，然后将这种点点合作推进到点面合作，进而推进到面面合作。从产业方面来看，要有重点地加强三国各个产业部门或领域的合作。

中日韩共同组成自由贸易区，是许多学者所认为的中日韩先行合作的一种理想模式。在三国之间建立自由贸易区（FTA），将会推动三国国内经济体制、产业结构、企业制度等方面的结构调整。

2. 中朝俄合作的模式。中国、俄罗斯和朝鲜在发展水平方面存在差异，并且社会制度也不相同。但是三国有着一个共同的特点，就是在资源方面属于富裕的国家，每个国家都有相对丰富的资源。因此这三个国家可以在能源合作、旅游合作等方面开展合作，进而能够发展为一种有效的模式，推动经济的发展。中国与俄罗斯、朝鲜长期以来都有着良好的合作，因此将三国的合作发展为一个模式也是明智之举。

（二）合作的平台

即打造次区域合作区，如图们江经济区、环渤海经济区等。

东北亚地区虽然属于整个亚洲的一部分，但是在东北亚发展过程中，东北亚算是一个大的整体。东北亚发展的一种可行模式，就是借鉴区域经济发展的理论，在东北亚地区进行次区域的合作，即在东北亚地区数国相邻或相近地区开展小范围的经济技术合作。这种模式具有现实可行性，因为在整个东北亚地区开展广义的经济技术合作，条件不够成熟；但是根据每个国家的政策意向、区位条件和经济水平，选定小范围的合作区域则符合现实要求。

中国在地域上范围广阔，与这些国家相毗邻，从区位因素考虑，建立以中国（尤其是东北地区）为核心的开发区，对中国乃至整个东北亚地区的经济发展都具有促进作用。

1. 图们江三角带地区经济合作。该地区主要位于中国、俄国、朝鲜三国交界处，根据联合国开发计划署调查，这一地区蕴含着丰富的资源，包括矿物、木材、煤炭、石油等，以及廉价的劳动力和便捷的铁路运输网。这些资源为图们江三角带的经济合作提供了得天独厚的条件。

在UNDP（联合国开发计划署）的协调下，东北亚各国和地区积极参与到图们江开发区的计划中，共同推进东北亚地区的经济合作。1995年12月，中、俄、蒙、朝、韩等5国在联合国总部正式签署了《关于建立图们江经济开发区与东北亚开发协调委员会的协定》，中俄朝韩蒙签署了《关于建立图们江开发区及东北亚开发协调委员会的协定》和《图们江经济开发区以及东北亚环境准则详解备忘录》。中俄朝三国积极加强了图们江地区基础设施建设和投资环境建设，推动了东北亚经济合作的进程。

从基础设施方面来看，中俄朝三国都重视基础设施建设。中国吉林省提出了“路港区一体化”与“路港关一体化”项目，积极建设陆路和海路运输。朝鲜加快铁路建设，俄罗斯也着力提高铁路的运输能力，加速修建通往中国部分地区的铁路路段。从投资方面来看，三国积极建立经济合作区，着力设置优惠政策，以促进经济发展。

2. 环渤海地区经济合作。该地区包括中国辽宁、河北、山东和京津，以及整个朝鲜半岛和日本的九州地区。

之所以要进行环渤海地区的经济合作是因为该地区具有优越的地理位置，交通发达。环渤海地区处于东北亚经济圈的中心地带，沟通着中国的长三角、珠三

角等发达地区，同时连接着东北亚其它国家和地区；自然资源丰富，为经济发展能够提供坚实的基础；具有良好的经济发展基础，产业结构合理；同时也具备了一定的人才和科技资源。

中国尤其注重环渤海地区的建设，只要能够依托环渤海地区进行合作，那么东北亚合作将会拥有一个新的经济发展载体，对于东北亚的发展具有不可预估的重大作用。

（三）合作的动力

除了国际贸易和投资之外，形成以项目合作为特点的动力机制是比较现实可行的路子，如中俄能源合作项目，中朝出口加工合作区建设项目，东北亚高速铁路建设项目，以及环东北亚国际旅游线项目等。

1. 专项合作。东北亚地区在能源、旅游等方面存在很多的合作点，这些方面可以作为专项的项目合作进行展开和深入。尤以能源合作为主要。

东北亚是一个能源丰富的地区，例如该地区储藏着世界上约1/3的天然气和煤炭，该地区的水电资源约占世界总量的1/4。当然这些资源在这些国家和地区的分布是不均衡的。从油气煤炭资源方面来看，俄罗斯是油气资源大国和出口大国，而中国虽然具有一定储存量的油气，但是仍需要进口。日、韩、朝三国更是油气资源匮乏。从煤炭资源方面看，中、俄、朝、蒙是煤炭资源大国，日韩则是匮乏国。

能源合作在东北亚地区实际上已经展开了，但是在新的国际环境等一系列的因素影响下，东北亚地区应该深入能源合作。

首先要扩大东北亚区域内的能源贸易。目前能源贸易量有限是东北亚地区能源合作存在的一个很大问题，俄罗斯对中日韩能源出口所占比重普遍不高，区域内能源贸易的发展空间很大。因为俄罗斯在能源方面是资源大国，因此各国要加强和俄罗斯的合作，应当把与俄罗斯的合作作为油气进口来源多元化的重点，共同协商与俄罗斯开展合作。

其次要仿效欧美经验，建立东北亚能源市场。东北亚地区石油消费规模与欧美相当，但还没有自己的转口贸易市场，因此未能取得与其石油消费相称的影响，对国际油价影响不及欧美。因此，必须着手建立东北亚共同石油市场，大力发展区域内石油期货市场，建立区域内油价标准。中国作为石油消费大国，可在北京石油交易所、大连石油交易所和上海石油交易所三者中选取其一作为东北亚石油期货交易所。

2. 中朝出口加工合作区。在图们江三角经济区的建设中，应该突出国与国之间所共同建立的合作区。以中国和朝鲜为例，经过两国政府的同意，中国的珲春市和朝鲜的罗先市建立了区域内的出口加工区，在政策和机制等方面为这个出口加工合作区的发展进行保障，很好地促进了两市乃至两国的出口加工的发展。同时，该类型的国与国之间的合作区还存在于珲春中俄互市贸易区。中俄互市贸易区是经中俄两国政府间协议确认，吉林省人民政府批准设立，享有国家、省、市赋予的优惠政策，实行全方位开放的特殊经济区域。

（四）合作的区域核心构建

区域合作需要空间支撑，其中关键一点就是打造区域国际化中心城市，作为区域合作的极核。从中国的视角来说，在东北地区和环渤海地区培育若干个具有多方面辐射东北亚潜力的中心城市显得尤为重要。

在东北亚国家与地区的合作发展中，可以建立一个区域性的国际化中心城市。在合作和发展中，依托该城市作为区域内的金融和经济中心，为东北亚六国的经济发展提供便利。在此要突出中国的作用，因此可以考虑将大连或者长春作为极核。这些城市应该更注重自身在东北亚地区合作中的建设，更好的完善市政、金融等方面建设，进而成为辐射东北亚多个城市的国际中心城市。

四、发展前景

综合来看，上述合作的可行模式，都存在着良好的发展态势。当然，看问题需要一分为二，需要对可行模式的发展前景进行分析。

东北亚地区的区域一体化是大势所趋，主要基于以下几个方面的原因：一是东北亚地区各主要经济体有望保持经济快速发展的势头，从而为区域内经贸关系的快速发展提供坚实基础。中国已经保持了近30年的经济高速发展，从长期看来，这种势头将持续保持。二是已经有了良好的双边合作基础。中国与俄罗斯、朝鲜、蒙古有着传统的友好关系，中国与日本、韩国有着非常密切的经济关系，俄罗斯与日本、韩国也有着比较正常的各方面交往。其他双边关系虽然在政治和经济等方面发展不平衡，但是总体上还是向前发展的。但是东北亚地区合作也存在着障碍，主要有：

1. 东北亚区域内既有经济发达国家，又有新兴工业化国家，还有发展中国家，区域内各国经济发展水平和经济规模存在着巨大差异。东北亚地区各国实力和人均产值水平过分悬殊，这为协调好各国关系增加了难度。

2. 东北亚地区合作中美国的制约作用复杂。美国在东北亚拥有巨大的政治、经济、安全方面的利益，由于美国在资金、技术等方面的支持，使得东北亚地区合作往往需要考虑美国的意愿，所以东北亚地区合作没有摆脱对美国的依赖。因此，这种因素的存在，将对于区域内合作持续存在干扰。

3. 东北亚各国之间大都有程度不同的历史和现实的积怨。许多历史遗留问题与朝核问题都在不同程度上困扰着各方，其直接后果就是影响彼此之间的合作。

总的说来，东北亚地区的合作是大势所趋。这种合作不仅对东北亚六个国家和地区的发展有推动作用，而且对于整个东亚、亚洲地区有着积极的影响作用。中国作为其中一个成员，特别是东北三省，应该积极发挥自己的优势，抓住发展的机遇。

参考文献

[1] 王传剑.面向21世纪的中国与东北亚地区经济合作[J].新视野.2003.6.
[2] 李向平，吕超.东北亚区域经济合作报告[M].社会科学文献出版.2009.
[3] 梁峰.东北亚区域经济发展与合作[M].中国财政经济出版社. 2007.
[4] 汪洪涛.东北亚区域经济合作模式的构筑[J].社会科学.2003.7.
[5] 郭凯.论东北亚地区经济合作展望[J].内蒙古财经学院学报.2008.4.
[6] 李增田.东北亚区域国际经济合作前景[J].山西大学学报.2000.11.
[7] 王慧轩，赵黎明.区域经济一体化的内涵与对策研究[J].生产力研究.2008.5.

东北亚区域经济合作的主要障碍与对策

民革吉林省参政议政工委主任
杨宁国

随着冷战思维日益淡化，东北亚区域经济合作也从学术研讨、企业界探索、地方政府局部试验逐步上升为相关国家的国家战略。虽在酝酿层次上步步提升，但距离形成以贸易自由区为起点的经济合作体还较遥远。东北亚各国含中国、蒙古、朝鲜、韩国、日本与俄罗斯东端（其远东及东西伯利亚地区）。而东北亚区域经济合作的地域则小得多，除朝鲜、韩国、日本、蒙古东端与俄罗斯东端外，只含中国的东北三省、内蒙古东部、河北省沿海地区与山东半岛。就全球范围而言，东北亚各国经贸交流虽日益活跃，但东北亚区域经济合作的实质性进展却实在缓慢。

一、世界三大区域经济合作体的成效与特点

区域经济一体化的进程，随合作层次逐步深化而分为五个阶段：优惠贸易安排（成员间的关税优惠）→自由贸易区（成员间实行贸易自由化）→关税同盟（成员间完全取消关税壁垒且实行对外统一关税）→共同市场（成员间的技术、资本、劳动力等生产要素自由流动）→经济共同体（成员间实行某些共同的经济和社会政策，形成经济与政治实体）。在全球各区域经济合作体中，居于前三位的经济体处于不同的发展阶段。

1．最成熟的是欧盟，已开始进入第五阶段。欧盟基于1952年法国、联邦德国等六国创始的“欧洲煤钢共同体”；1967年成立“欧洲共同体”；1993年更名为“欧盟”，从经济实体向经济、政治实体过渡。2007年，欧盟已包括总人口超过4.8亿的27个会员国，成为世界上经济实力最强、一体化程度最高的国家联合体。2009年，欧盟GDP达18万亿美元，持续超过美国（约14万亿美元），居世

界第一位。

2. 北美自由贸易区，现正向第三阶段发展。它包含拥有4.21亿人口的美国、加拿大和墨西哥，是全球首个由发达国家和发展中国家共组的经济集团。

3. 亚太经济合作组织，基本处于第二阶段。其前身是1989年成立的“亚太经济合作会议”，1993年改为现名，是由亚洲、美洲、大洋洲、欧洲（仅俄罗斯）共21个国家或地区组成的地域庞大、组成复杂（内含北美自由贸易区、东盟、澳新联盟等“次区域经济组织”）、比较松散的经济合作体。我国在1991年加入。它所包含的“东盟”拟于2020年进入第五阶段（2003年东盟首脑会议提出在2020年建成“东盟经济共同体”）。

二、东北亚区域经济合作进展情况

与上述三大区域经济合作体相比，东北亚区域经济合作尚处于区域经济合作体的孕育状态，刚刚进入“优惠贸易安排”的起始阶段。

（一）已研讨与期望的三个地域范围之经济圈，推进程度差距较大

1. 图们江地区国际合作开发已有实际进展。联合国开发计划署1990年建议由它援助的东北亚合作方案、1991年成立图们江秘书处把图们江地区开发作为它在亚洲地区支持的首选项目。中国政府最早响应，1992年设立珲春开发区，对基础设施建设、招商引资、开发产业等做了扎实工作。俄罗斯则制定“大海参崴规划”与“扎鲁比诺港规划”，开辟了纳霍德卡自由经济贸易区，设立了哈桑自由经济贸易区。朝鲜也在三国毗邻处设立了罗津—先锋经济区。1995年5月，中、俄、朝三国草签《关于建立图们江地区开发协调委员会的协定》；该年底，中、朝、俄、韩、蒙五国副部长级代表又正式签署了《关于建立东北亚和图们江开发区协调委员会的协定》；2005年，建立吉林省图们江区域国际合作开发工作联席会议制度，专题研究和解决图们江区域国际合作开发中遇到的具体问题。目前在边境口岸设施、铁路大通道建设与陆海联运等方面正逐年推进。

2. 环渤海、黄海经济圈实质性进展不大。1979年就已提出的环渤海黄海经济圈设想，包括中国辽、冀、鲁、苏四省及京、津、沪三市，朝、韩两国的西海岸地区，日本的北九州及西南地区。1993年11月在日本北九州召开东亚(环黄海)城市市长会议规定每两年召开一次市长会议，现已有中国的天津、大连、青岛、烟台，日本的北九州、下关，韩国的仁川、釜山、蔚山等市长参加，2003年在北京还召开了中国环黄海地区与韩国西海岸地区开发战略研讨会，虽然从民间交

流转向地方政府间的探讨，但实质性进展不大。

3．环日本海经济区合作没有成果。日本西川润教授最早提出环日本海经济区合作。自1994年中国吉林省、日本鸟取县、韩国江原道、俄罗斯滨海边疆区建立环日本海地方政府首脑年会制度后（后来蒙古中央省也加入了），每年就区域内经济合作问题进行沟通与对话，但无明显成果。

（二）贸易实绩方面

在我国能体现东北亚区域经济合作成果的重要指标，是"东北三省与内蒙古东部实现的我国与东北亚五邻国的贸易额"，但它在我国外贸总额里所占分量很小。我国与东北亚五邻国的贸易额仅占全部外贸额的1/5左右。如2008年我国外贸总额25 616.3亿美元，其中与东北亚五邻国的双边贸易额共5 522.71亿美元（中日间3041.1亿美元、中韩间1861.1亿、中俄间568亿、中朝间28.13亿、中蒙间24.38亿），仅占21.56%。在我国外贸额中，由位于东北亚地域内的东北三省与内蒙古东部实现的只是很小部分，大部分由东南沿海各省及京、沪两市完成。如2008年广东、江苏、浙江、上海、北京五省、市外贸额共占全国外贸总额的73.41 %。而该年东北三省及内蒙共计1175.84亿美元（其中辽宁724.4亿、黑龙江229亿、吉林133.4亿、内蒙89.04亿），仅占全国外贸总额的4.59% 。故"东北三省与内蒙古东部实现的我国与东北亚五邻国的贸易额"，只占我国外贸总额的极少部分。可见，东北亚区域经济合作在相互贸易方面的实际成果还不大。

（三）口岸建设方面

1．中朝间：辽宁省有4个口岸，含丹东及宽甸县长甸两铁路口岸；吉林省现有对朝公路口岸7个、铁路口岸1个，其中图们铁路口岸和公路口岸、珲春圈河口岸等重点口岸均在进行扩能改造，集安铁路口岸（1964年曾由集安每天发往朝鲜客运与客货混运列车各一列，均当日返回）还有待恢复。

2．中俄间：到本世纪初只有内蒙古满洲里和黑龙江省绥芬河两个铁路口岸与俄罗斯通铁路。现在吉林省有对俄铁路口岸2个（除珲春的长岭子外，还可在图们经朝鲜豆满江到俄罗斯哈桑铁路）与公路口岸1个；黑龙江省同江市的中俄跨江铁路大桥前期工作已近尾声，预计到2015年同江铁路口岸大通道进出口货运量将达1350万吨，该省东宁、虎林、饶河、黑河、抚远等口岸都在提档升级。

3．中蒙间：内蒙古19个对外开放口岸中现只有满洲里（对俄）和二连浩特（对蒙）两个铁路口岸，属东北亚的只有满洲里铁路口岸。拟建的乔巴山——阿尔山"两山铁路"在国界处将形成新的铁路口岸。2010年开工的从两伊

铁路道劳杜站起，经新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗至乔巴山的铁路使国界处阿日哈沙特成为铁路口岸；拟建的乔巴山向南经内蒙古白音华、大板、赤峰至锦州港的铁路在国界处也将使珠恩嘎达布其口岸（对应蒙古的毕其格图）提升为铁路口岸。珠恩嘎达布其口岸2009年过货约50万吨，因其不仅通锦州且去阜新的铁路正在修建，还拟建从通往通辽的铁路，故预计几年后其过货量将达1500万吨。

（四）国际通道建设方面

作为东北亚国际系列通道西端总干道的西伯利亚大铁路，俄罗斯把投资71亿欧元以提高其运输能力列入2010年前的国家重点项目，而东端入海通关与转运设施也由中俄、中朝合作初步建成。虽然朝、韩间铁路运输仍中断，但位于腹地的中国尽量修建至各邻国口岸的铁路，以提高通关物流量。如中、朝间除原有丹东—新义州国境桥联通的国际铁路主干道外，在2006年已酝酿筹资30亿美元改造图们经朝鲜的南阳、罗津至清津港口的铁路，承担从图们经朝鲜海港送往日本新潟、俄罗斯海参崴和韩国釜山的货运。中、俄间将在中国的抚远县形成对俄罗斯远东地区又一条国际铁路通道，“前抚铁路”在2010年10月通车运营，它在前进农场与去哈尔滨的铁路接轨。中、朝、俄间在2007年底签署了恢复中国图们口岸经朝鲜豆满江到俄罗斯哈桑铁路的协议（该路曾在1992年4月开通国际联运，当年运量仅20万吨，后因量小而停运）。中、蒙间的“两山铁路”是1998年联合国开发计划署规划欧亚铁路主干线中的断头路段，修通后即可形成新的欧亚大路桥。该铁路被列为《东北地区振兴规划》的重点项目，2009年9月中、蒙双方签订该路的合作意向书，蒙古国已列入其2010年规划中。

还将构筑一条横贯我国西北与内蒙、在我国靠日本海与沿渤海处有三个桥头堡的欧亚大陆桥新通道。即从欧洲经中亚在新疆阿拉山口入境，经现有铁路在哈密东插拟建的内蒙边境铁路与2009年开通的临（河）策（克）铁路接轨，再经呼和浩特在乌兰察布市向东在巴林右旗，或南向赤峰去锦州港，或继续向东从通辽经长春去珲春达日本海的朝、韩、日、俄各港口，在乌兰察布市还可南行再拐向天津港。

我国还将修建高级公路来接通从欧洲到东北亚的“伦敦—布鲁塞尔—莫斯科—哈尔滨—海参崴公路大动脉”。其中从哈尔滨经绥芬河到海参崴段在2009年已试运行；哈尔滨向西经满洲里到俄罗斯赤塔段也将打通，如此从海参崴走公路经哈尔滨到赤塔，要比走西伯利亚铁路少1400多公里。

（五）东北亚地区非制度性经贸发展较快，但制度性区域合作体系远未建立

20多年来地方性合作由初期以边贸为主，逐渐向资源开发、加工制造业、科技交流等全方位合作发展。现以双边合作为主，各国间多边单项合作也有所发展，但层次较低。在以地方政府为主导下，六国间对东北亚区域经济合作的制度性协调机制尚未建立，至于以自由贸易为核心的东北亚区域经济合作体更难预期。

三、东北亚区域经济合作的主要障碍

东北亚各国经济要素的禀赋存在显著差异，且产业结构与经济发展水平具有明显层次性，其互补性突出是欧盟与北美自由贸易区所不具备的，全球都看重东北亚区域经济合作的潜力与美好前景。但因面临诸多障碍，导致其“雷声大、雨点小”。

（一）东北亚是历史与现实纠葛最复杂的地区

各国的政治理念、思想观念、法制基础有巨大差异，难建立互信机制与相通的运作方式。

1. 六国间政治与经济体制存在根本差别，常造成严重对峙。中国与朝鲜是社会主义（但对外开放程度与经济体制差别很大），日本与韩国是资本主义，俄罗斯与蒙古正从社会主义向资本主义转变。意识形态不同，社会制度各异，加之一些历史遗留问题与冷战思维，常激发不安全局势。如朝鲜核试验、朝韩间“天安舰”事件、日本修改“和平宪法”且篡改侵略历史等都干扰了经济合作进程。特别是日本为抗衡中国发展，对东北亚区域合作及建立中、日、韩自由贸易区态度不积极。

2. 边界问题曾长期困扰东北亚各国关系。边境地区是各国军事防卫前沿，朝韩间、中俄间、中蒙间都存在应该相通但故意阻隔的断头路或桥。如黑龙江省黑河市与俄罗斯布拉戈维申斯克市间的黑龙江大桥，商谈20余年，至今仍未建成，目前从俄罗斯进口的部分木材、矿产需要绕行1500公里从绥芬河口岸过货。同时，各国间尚存多处领土领海纠纷，如中日间关于钓鱼岛及中国东海油田、日韩间关于竹岛（独岛）、日俄间关于北方四岛的主权争执。

3. 某些民族与宗教观念形成严重隔阂。如蒙古否认“成吉思汗是中国皇帝”，认为他是蒙古帝王，并由其孙子忽必烈代表蒙古帝国统治中国；因多数蒙古人信仰藏传佛教，达赖喇嘛已访问蒙古七次；蒙古对可信赖国家的排序，把中国列于俄、美、日、韩、德之后。又如俄罗斯存在经济民族主义，2007年4月起

曾禁止外国人在俄从事小额零售贸易，损害了中俄经贸关系。

4．不同意识形态背景的经济体制及运行机制均难对接。各国间在口岸通关、商检等方面缺乏可互相衔接的法律与制度体系。如俄罗斯边境检疫手续繁杂通关效率低下，朝鲜很多做法违背国际惯例。又俄、朝两国都未实行自由口岸制度，而严重制约图们江区域运输通道的畅通。这都严重影响了贸易、投资、旅游等的便利化。俄、朝两国与我方口岸建设未协调同步进行，珲春、图们两口岸虽以铁路连接俄、朝港口，但仍通而不畅，难形成物流与人流的大进大出。此外，朝鲜非亚行和世行成员国，俄罗斯非世行成员国，运作国际合作时融资常受阻。

（二）中、俄两大国仅局部地区位于东北亚，且其经济重心都不在此处

从中央政府重视国际区域经济合作的程度，中国对于东盟必然优先于对东北亚。如2001年，我国率先与东盟就建设自由贸易区达成共识，促进形成了中国—东盟、日本—东盟、韩国—东盟、印度—东盟四个“10＋1”合作机制。因而，东盟能提出2020年建成“东盟经济共同体”的宏伟目标，但东北亚区域经济合作至今还处于“优惠贸易安排”这个起步阶段。俄国对欧盟也必然优先于对东北亚。俄罗斯在东北亚，如对中国东北地区，仅是副部级会晤机制的低层次合作；而由于欧盟先进生产技术与俄国丰富能源资源间相互强烈吸引，该国预计在2020年左右加入欧盟。

目前，参与东北亚事务运作的基本都是地方政府，使某些关键项目如“两山铁路”不能及时纳入相关国家中央政府的规划里，缺乏国家统筹而导致地方政府间甚至企业集团争夺铁路项目。

（三）东北亚经济合作的地域经济比较落后

除日本、韩国外，朝鲜、蒙古、俄罗斯远东地区与中国内蒙的经济都落后，中国的东北地区与沿海一带差距也较大。这至少造成四方面后果：

一是中国东北地区与俄罗斯远东地区在其本国发展外向型经济时被“边缘化”。此处人流、物流、资金流和信息流都稀疏，加以配套政策不到位使投资与外贸环境不佳，难以吸引投资者。如日本和韩国对华投资主要集中在“长三角”、“珠三角”与环渤海区而对东北地区投资很少。

二是经济特贫困的朝鲜因防范资本主义陷入闭关自守，对东北亚区域经济合作多存疑虑，相关国际活动常游离在外。2006年末，联合国亚太经济和社会理事会交通部长会议在韩国举行，拟签署修建连接包括东北亚六国在内的亚洲28个国家、全长81 000公里的泛亚国际铁路网，以达到从太平洋直抵欧洲的目的，

虽力邀朝鲜出席仍被拒绝。

三是朝鲜、蒙古甚至俄罗斯远东地区的商品外贸物流量很少，影响其修建国际通道的积极性。如延边州面对的朝鲜各口岸尽管设施破旧失修，但年过货量仍不足设计总能力550万吨的1/3。又如吉林省曾积极筹划组织投资与施工力量去修建“两山铁路”，却直到2007年11月蒙古交通与旅游部才复函表示原则支持，蒙方长期搁置就因认为货源不足在经济方面不可行。

四是朝鲜与蒙古太穷，我国东北地区边境口岸所在地方政府又无力单方承担口岸交通建设，以致部分口岸常因无法通行而闭关。如延边州的7座对朝公路跨境桥中有6座是危桥。与蒙方的情况也相似。

四、东北亚区域经济合作的对策

（一）把复杂问题分解化小，以小带大

东北亚地区各国经济的互补互利是推动合作的内在基础，故可在较小地域范围内就具体领域寻找互补互利点。如在地域上可先开展图们江地区、环渤海地区等次区域经济合作，在合作领域上可先促进能源利用、矿物开采合作。

相邻国间宜从发展口岸经济着手，完善通道建设，尽可能修建口岸铁路，从边贸开始进而在旅游、运输、加工业等产业多元合作，来增加物流、人流及伴随的信息流；循边贸口岸→铁路口岸→跨国经济合作区→跨国自由贸易区的途径发展。待中、俄间珲春—哈桑跨国经济区与中朝间珲春—罗津、先锋跨国经济合作区演变成自由贸易区后，再把中俄、中朝边境上未来的各自由贸易区连线成片，为今后的“东北亚自由贸易区”播种奠基。

（二）充分利用机遇，着力优化产业结构

中俄毗邻处的地方政府先充分利用中国“振兴东北老工业基地”、“长吉图开发开放先导区建设”与俄罗斯“远东及外贝加尔地区2013年前经济社会发展联邦专项规划”等机遇，着力优化本辖区的产业结构，加速国际通道与物流设施建设，创新相关体制机制，以便于国际经贸合作与交流，提高当地外贸额在本国外贸总额中的分量。借与邻国建立经济圈，把本地置身于“通道位置”和人流、物流、资金流、信息流的“四流中心”。“四流”汇聚，必然推动经贸迅速发展。中日韩经济一体化是东北亚区域经济合作的未来目标，目前应以振兴东北作为东北亚区域经济合作的切入点，利用日、韩的资金和技术调整东北三省与内蒙古的产业结构。

（三）组建系列东北亚铁路大通道，借物流、人流促资金流

把“借港出海”的地方政府行为，演变为俄、中、蒙提供铁路，俄、朝提供海港，共建两条便捷的东北亚铁路海运贯通线：

北线为“俄—中—俄”出日本海大通道。即从俄罗斯西部沿西伯利亚大铁路过赤塔后向东南，经中国满洲里、哈尔滨、绥芬河再返俄国海参崴港口群，海运至日本新潟、韩国釜山。

南线为“俄—蒙—中—朝（或俄）”出日本海大通道。即沿西伯利亚大铁路过赤塔后在博尔贾向南至蒙古乔巴山，经拟建的“两山铁路”从中国阿尔山经乌兰浩特、长春、珲春，或去朝鲜罗津、先锋港，或去俄罗斯扎鲁比诺、波谢特港而入日本海，海运至日本与韩国。

当朝、韩间铁路畅通后，更可把能连通西伯利亚大铁道去俄罗斯西部以至欧盟各国的蒙古乔巴山做源头，来形成三条“俄—蒙—中—朝——韩”铁路直通线：

北线是从乔巴山沿“两山铁路”到我国边境阿尔山后，经乌兰浩特、长春到图们，跨国境铁路桥后经朝鲜清津、元山，穿过朝、韩两国腹地可达韩国东南端釜山港或西南端木浦港。

中线从乔巴山沿蒙古拟建的铁路到珠恩嘎达布其口岸，经拟开工的“珠恩嘎达布其——内蒙通辽”铁路，再经四平去集安，当恢复跨境铁路运输后，就能南下平壤，经韩国首尔通向其西海岸或东海岸各城市。

南线从乔巴山到珠恩嘎达布其口岸后，经拟建的“珠恩嘎达布其——巴彦乌拉镇铁路”，再沿2010年竣工的“巴新”铁路至阜新市新邱，然后经沈阳去丹东，过鸭绿江桥即达朝鲜与韩国。

（四）把能源及矿物开采合作领域作为互惠互利驱动器

日本与韩国的矿物资源储藏量很贫乏，中国东北三省也所剩无几，而俄罗斯东部、蒙古东部与朝鲜却非常丰富。俄罗斯远东和西伯利亚是世界上能源储藏最丰富之处，它占世界天然气储量1/3以上、煤约占1/2、石油占1/5，其远东石油管道2006年已开工建设，年输油能力8000万吨。朝鲜菱镁矿储量达30多亿吨，居世界第一；居世界前十位的还有钨、钼、石墨等7种；铁矿石储量达2600万吨、无烟煤储量117.4亿吨。蒙古已探明储量的煤超过1520亿吨、铁20亿吨、磷2亿吨、铜2亿吨、金4000吨以上，且大多在蒙古东部。中、日、韩三个能源与矿石进口大国和俄、蒙、朝三个出口国之间，在能源与矿石领域，合理开采利

用，投资与贸易，是东北亚地区经济合作最能取得实效的领域。

（五）化解历史恩怨，营造和平发展环境

参考欧盟争取俄罗斯加盟的策略，以繁荣经济、互惠互利来化解历史隔阂、政治纠纷，消除战争阴影。如朝鲜矿产资源为韩国的24倍，潜在价值约2287万亿韩元，其中铁矿石储量价值达74万亿韩元；而韩国每年须消费11.5万亿韩元矿物资源，自给率仅10%；其中，每年消费2.3万亿韩元的铁矿石，自给率仅0.4%，故朝鲜引进韩国投资与技术，来开发资源、发展外贸，逐渐化干戈为玉帛的前景应可期盼。

后　记

2010年9月2日，第三届东北亚发展论坛在长春举行。本届论坛主题为“区域经济合作与长吉图开发开放”，是第六届中国吉林·东北亚投资贸易博览会高层论坛之一。著名经济学家、全国政协副主席、民革中央常务副主席厉无畏在论坛上发表主旨演讲；俄罗斯科学院院士、俄中友协会长季塔连科，韩国江原道发展研究院院长金政镐，著名经济学家黄泰岩、魏后凯等做精彩发言，引起海内外各界广泛关注。中国吉林网、长春交通之声广播电台对论坛进行了现场直播；中国网、新华网、新浪网、吉林日报、吉林人民广播电台、吉林电视台等媒体对论坛给予全景式报道。

东北亚发展论坛由中国国民党革命委员会吉林省委员会发起，得到中国国民党革命委员会中央委员会、吉林省人民政府的大力支持。首届论坛于2008年6月在长春举行，已先后有70余位来自国内外的专家学者、政府官员参与论坛，就东北亚地区的和谐稳定、东北老工业基地的振兴发展提出许多建设性意见和建议。该论坛现已成为凝聚社会各界有识之士为东北亚区域合作与发展献计出力的重要平台，成为吉林民革组织履行参政党职能、发挥参政党作用的重要载体。

吉林省社科院院长邴正先生、吉林财经大学校长宋冬林先生、吉林大学东北亚研究院院长朱显平先生对论坛给予大力支持；胡光耀、任婷等同志也为论坛成功举行做出诸多贡献。值本书出版之际，谨向他们致以诚挚谢意。

编　者

2011年5月